



योजना आयोग
भारत सरकार

एकीकृत जिला आयोजना मैनुअल



एकीकृत जिला आयोजना मैनुअल



सत्यमेव जयते

योजना आयोग, भारत सरकार

प्राक्कथन

ग्यारहवीं योजना का अत्यधिक महत्वपूर्ण विषय समावेशी विकास है। इसे प्राप्त करने के महत्वपूर्ण उपायों में से एक है जिला आयोजना। संसाधनों के अभिसरण के साथ-साथ संतुलित विकास और अन्तर क्षेत्रकीय प्राथमिकताओं के प्रवर्तन के अनुरूप इष्टतम परिणामों की उपलब्धि के उद्देश्य से, जिला आयोजना योजना प्रक्रिया में सुधार का प्रयास करती है। यह पारंपरिक रूप से टाप-डाउन ढंग से कार्य करती आ रही है जिसके परिणामस्वरूप पर्याप्त मात्रा में स्थानीय और यदा-कदा सुविज्ञ सूचना प्राप्त नहीं होती है। जिला आयोजना को ग्यारहवीं योजना में यथार्थ रूप देने के मुख्य उद्देश्य सहित जिला आयोजना के लिए अगस्त, 2006 में दिशा-निर्देश जारी किए थे। तथापि, राज्यों से प्राप्त फीडबैक से स्पष्ट रूप से यह पता चलता है कि इस प्रकार की योजना प्रक्रिया के लिए आवश्यक साधन सीमित थे और 'जिला आयोजना' शब्द का अलग-अलग लोगों के लिए अर्थ अलग-अलग था। अतः जिला आयोजना हेतु मैनुअल एक अनुभूत आवश्यकता थी जो हमारी राज्यों के साथ हुई चर्चा के बाद उभर कर सामने आई थी।

जिला आयोजना हेतु मैनुअल की आवश्यकता को पूरा करने के उद्देश्य से श्रीमती राजवन्त संधू, अपर सचिव, पंचायती राज मंत्रालय की अध्यक्षता में एक कार्यबल गठित किया गया था जिसमें जिला आयोजना में बहुमूल्य और विविध अनुभव रखने वाले सदस्य शामिल थे।

उनकी अध्यक्षता में गठित कार्यबल ने नवम्बर, 2008 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है। यह मैनुअल जिला आयोजना का प्रत्येक स्तर पर मार्ग दर्शन करेगा जिससे स्थानीय, जिला एवं राज्य स्तर पर योजनाकारों को सहायता मिलेगी। जिला आयोजना, स्थानीय स्तर पर उपलब्ध संसाधनों, अवसंरचना स्थिति एवं अंतरालों, स्थानीय लोगों के उद्देश्यों एवं विजन तथा अग्रणी क्षेत्रों के विकल्पों पर गौर करते हुए निश्चित रूप से समावेशी विकास को संबर्धित करेगा। सभी स्तरों पर पारदर्शिता बढ़ने से न केवल लोगों के जीवन यापन में असमानताओं को समझने में सहायता मिलेगी बल्कि साम्यपूर्ण एवं मानवीय आयोजना करने में भी सहायता मिलेगी।

मुझे विश्वास है कि यह मैनुअल योजनाकारों के लिए सभी स्तरों पर एक बहुमूल्य साधन होगा। योजना आयोग का लक्ष्य राष्ट्र, राज्य और जिला स्तर पर आयोजना प्रक्रिया की सहायता हेतु एक नई स्कीम तैयार कर इस मैनुअल के उपयोग कर्ताओं की स्थिति को और सुदृढ़ करना है। इस स्कीम से राज्यों और जिलों को योजना हेतु सर्वोत्तम प्रौद्योगिकी एवं योग्य व्यक्ति मिल सकेंगे।

मैं, श्रीमती राजवन्त संधू और सभी सदस्यों का आभारी हूँ जिन्होंने चर्चाओं में इतना उत्साह दिखाया। श्री टी.आर. रघुनन्दन, संयुक्त सचिव, पंचायती राज मंत्रालय ने सदस्यों से प्राप्त सामग्री और अपनी गहरी समझ बूझ तथा विषय के व्यावहारिक अनुभव को एक साथ रखकर अमूल्य योगदान दिया। मैं श्री ए.के. मेहता, संयुक्त सचिव, शहरी विकास मंत्रालय और श्री पी.के. मोहन्ती संयुक्त सचिव तथा मिशन निदेशक, जेएनएनयूआरएम, आवास व शहरी विकास मंत्रालय तथा उनकी टीम के अधिकारियों को भी जिला आयोजना – शहरी आयोजना महत्वपूर्ण अंतराल को पाटने में तथा जिले के लिए योजना के साथ इसके एकीकरण में मदद करने के लिए, धन्यवाद देना चाहूंगा। कार्यबल को एमएलपी प्रभाग, योजना आयोग की सेवाएं दी गई थी।

मैं श्री एल.पी. सोनकर, सलाहकार और श्री अविनाश चन्द्र, परामर्शदाता, का महत्वपूर्ण इनपुट व सहायता उपलब्ध कराने के लिए आभारी हूँ। श्रीमती इन्दु पटनायक, उप सलाहकार को मैं विशेष रूप से धन्यवाद देता हूँ, जिन्होंने कार्यबल की कार्य प्रणाली को सुगम बनाने के लिए अथक रूप और पूर्ण समर्पण से कार्य किया।

मुझे दृढ़ विश्वास है कि आयोजना प्रक्रिया को सहायता देने के लिए स्कीम के अंतर्गत उपलब्ध कराए गए मैनुअल व साधनों का उपयोग ग्यारहवीं योजना के दौरान ही जिला आयोजना को विकास प्रक्रिया का मूलभूत हिस्सा बनाने में सहायक होगा।



(बी.एन. युगांधर)

सदस्य

योजना आयोग

आभार

जिला योजना को ग्यारहवीं योजना के लिए राज्यों की योजना का अभिन्न अंग बनाने के अपने निर्णय के अनुसार योजना आयोग ने जिला आयोजना मैनुअल तैयार करने के लिए एक कार्यबल का गठन किया। इस कार्यबल में भारत सरकार के पंचायती राज और शहरी विकास मंत्रालयों, राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान, यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन अकादमी के प्रतिनिधि, राज्यों के पंचायती राज सचिव, अकादमिक क्षेत्र के प्रतिनिधि और गैर-सरकारी संस्थाओं के कार्यकर्ता शामिल थे। इस प्रकार इस मैनुअल की विषय वस्तु पर विचार-विमर्श के लिए यह एक अत्यंत प्रतिनिधित्वपूर्ण समूह था।

देश के ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में विकेंद्रीकृत आयोजना के लिए प्रक्रिया—मैनुअल तैयार करते समय कार्यबल का प्रयास एक अलग दस्तावेज तैयार करना नहीं था, बल्कि एक ऐसा दस्तावेज तैयार करना था जिसे पहले की उन रिपोर्टों के साथ रख कर पढ़ा जा सके जिनमें विकेंद्रीकृत आयोजना के मार्गदर्शन और रूपरेखा को प्रस्तुत किया गया है। हमने इस मैनुअल में उन प्रणालियों और मानक प्रक्रियाओं को प्रस्तुत करने का प्रयास किया है जिनका विकेंद्रीकृत आयोजना के लिए पालन किया जा सकता है। इस मैनुअल का उद्देश्य विशेष रूप से यह मार्गदर्शन प्रदान करना है कि लाइन विभागों की क्षमताओं का उपयोग स्थानीय अभिशासन द्वारा किस प्रकार से सशक्त आयोजना की प्रक्रिया के लिए किया जाएगा।

यह मैनुअल दो खण्डों में विभक्त है। पहले खण्ड में जिला आयोजना के मूल सिद्धांतों की विस्तार से जानकारी दी गई है और सहभागितापूर्ण जिला आयोजना को सुगम बनाने के लिए राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर उठाये जाने वाले कदमों के बारे में बताया गया है। एक तरह से देखें तो यह भाग श्री रामचंद्रन की अध्यक्षता में जमीनी स्तर की आयोजना के लिए गठित विशेषज्ञ समूह की रिपोर्ट की सिफारिशों की अगली कड़ी है।

दूसरा खण्ड जिला आयोजना के लिए उपयोगी दस्तावेज है जिसमें सहभागितापूर्ण जिला आयोजना की तैयारी की विधियों और प्रक्रियाओं के बारे में बताया गया है और प्रक्रियाओं का दस्तावेजीकरण करने के लिए फार्मेट और जांच-सूचियां भी दी गई हैं। साथ ही इसमें अपने स्तर पर आयोजना करने के लिए विभिन्न आयोजना इकाइयों के लिए डाटा भी प्रस्तुत किया गया है। इसका उद्देश्य स्थानीय स्तर पर वास्तविक विकेंद्रीकृत जिला आयोजना का कार्य करने वालों की मदद करना है।

कार्यबल ने आठ बार बैठक की। जिला योजनाएं तैयार करने, मानीटरिंग और मूल्यांकन तथा महाराष्ट्र के पंचायती राज माडल के अनुभव को देखते हुए श्री रमानी, यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन अकादमी के महानिदेशक ने अपना और यशादा का पूरा सहयोग दिया।

उपयुक्त समय पर कार्य पूरा करने, नियमित रूप से बैठकों में भाग लेने और विचार-विमर्श के लिए लिखित सामग्री प्रदान करने के लिए मैं कार्यबल के सदस्यों का आभार व्यक्त करना चाहूंगी। राज्य योजना बोर्ड, हरियाणा के सदस्य सचिव, श्री शरत कुमार नंदा; प्रधान सचिव, गुजरात, डॉ. वरेश सिन्हा; प्रधान सचिव, पश्चिम बंगाल, डॉ. एम.एन. राय; प्रधान सचिव, केरल, श्री एस.एम. विजयानंद; कृषि आयुक्त, महाराष्ट्र, डॉ. के.बी. लावेकर; दिल्ली स्कूल ऑफ इकोनामिक्स के भूगोल के प्रोफेसर और विभागाध्यक्ष, डॉ. एच. रामचन्द्रन, जनाग्रह संस्था के श्री रमेश रामनाथन और प्रिया संस्था के डॉ. राजेश टण्डन ने संयुक्त कार्यबल के विचार-विमर्शों को समृद्ध बनाने में योगदान किया। शहरी विकास मंत्रालय के संयुक्त सचिव, ए.के. मेहता और आवास एवं शहरी निर्धनता उपशमन मंत्रालय के संयुक्त सचिव एवं मिशन निदेशक (जेएनएनयूआरएम) डॉ. पी.के. मोहन्ती ने

शहरी क्षेत्रों के आयोजना के संबंध में मूल्यवान योगदान किया। क्योंकि दूसरी प्रतिबद्धताओं के कारण कुछ सदस्य सभी बैठकों में भाग नहीं ले सके इसलिए उन्होंने अपने प्रतिनिधि नियुक्त किये जिन्होंने कार्यबल के कार्य में बहुत ही पेशेवर और महत्वपूर्ण योगदान किया। यहां शहरी विकास मंत्रालय के अतिरिक्त मुख्य योजनाकार, श्री एम.एल. चोटानी; आवास एवं शहरी निर्धनता शमन मंत्रालय के उप निदेशक, श्री गोपाल प्रसाद; प्रिया के निदेशक, श्री मनोज राय; जनाग्रह, बंगलौर की शोध निदेशिका, सुश्री नंदिता आरास, जनाग्रह बंगलौर की युवा जनाग्रह समन्वयक, श्रीमती श्रुति वीनम का उल्लेख करना उचित है। एनआईसी के डॉ. डी.सी. मिश्रा और सुश्री रमा हरिहरन ने जिला आयोजना के लिए आईसीटी के संबंध में मूल्यवान सहायता प्रदान की। यूएनडीपी के उप देश-निदेशक, श्री पी डब्ल्यू बुल्ट और सहायक देश-निदेशिका, सुश्री सुमिता बैनर्जी ने जिला आयोजना समितियों और पंचायती राज संस्थाओं के क्षमता-निर्माण के संबंध में सामग्री का योगदान किया उन्होंने मानव विकास रिपोर्टों, जेंडर संबंधी मुद्दों एवं परिवर्तन प्रबंधन पर भी सामग्री दी।

खण्ड II के लिए प्रक्रियाओं को लिखने, फार्मेट और अनुलग्नक तैयार करने का कार्य श्री वी. रमानी और पंचायती राज मंत्रालय के संयुक्त सचिव, टी.आर. रघुनंदन के मार्गदर्शन में 'यशादा' संस्था के डॉ. सुमेध गुर्जर ने किया। श्री टी. रघुनंदन पर मुख्यतः समस्त विचारों का समाकलन करने और स्वयं अपने अधिगम और योगदान के साथ सदस्यों द्वारा प्रदान की गई लिखित सामग्री को एक सुसंगत दस्तावेज का रूप देने का उत्तरदायित्व था। योजना आयोग के सलाहकार, श्री सोनकर, उप-सलाहकार, सुश्री इंदु पटनायक और परामर्शदाता, श्री अविनाश चंद्र ने मूल्यवान सहायता प्रदान की।

कार्यबल के सदस्य मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए योजना आयोग के सदस्य, श्री बी.एन. युगांधर और इस सारगर्भित दस्तावेज को तैयार करने में योगदान का अवसर प्रदान करने के लिए योजना आयोग का आभार प्रकट करते हैं। हमें आशा है कि यह दस्तावेज क्षेत्र अधिकारियों को ऐसी जिला योजनाएं तैयार करने में मार्गदर्शन प्रदान करेगा जो दीर्घकालिक लक्ष्य पर आधारित होंगी, जन साधारण की जरूरतों को प्रतिबिंबित करेंगी और कार्यक्रमों एवं संसाधनों के समेकन के लिए एक ढांचा प्रदान करेंगी ताकि योजनाओं के कार्यान्वयन के इष्टतम परिणाम प्राप्त हों और देश के सभी क्षेत्रों को विकास के इक्कीसवीं सदी के लक्ष्य के दायरे में लाने की दृष्टि से क्षेत्रीय असंतुलनों को दूर करने में मदद मिले।

राजवन्त सिंह

राजवन्त सिंह

अपर सचिव,

पंचायती राज मंत्रालय

11.11.2008

विषय सूची

खण्ड 1		1-48
1.	प्रस्तावना और पृष्ठभूमि	3
2.	डाटा-प्रबंधन और जिला स्तर पर भविष्य-परिकल्पन	13
3.	जिला योजना समितियों के लिए संस्थागत और अन्य सहायता	19
4.	जिला आयोजना के माध्यम से क्षेत्रीय असमानताओं को दूर करना	27
5.	संसाधन मानचित्रण और वित्तीय आबंटनों का निर्धारण	33
6.	समन्वित विकेंद्रीकृत जिला आयोजना की ओर बढ़ने का प्रबंधन	46
खण्ड 2		49-130
1.	प्रस्तावना	51
2.	जिला सर्वेक्षण रिपोर्ट तैयार करना	55
3.	परिकल्पना और परिप्रेक्ष्य आयोजना प्रक्रिया	63
4.	वित्तीय संसाधन मानचित्रण और बजटों तथा निधि आबंटनों की सभी स्तरों पर आयोजना यूनिटों को सूचना	72
5.	सहभागितापूर्ण ग्रामीण आयोजना	79
6.	सहभागितापूर्ण शहरी आयोजना	96
7.	शहरी और ग्रामीण योजनाओं का समेकन	112
8.	जिला योजनाओं का समवर्ती मानीटरन तथा सामाजिक आडिट	125
अनुलग्नक		131-158
अनुलग्नक - 1		133
अनुलग्नक - 2		147
अनुलग्नक - 3		151
अनुलग्नक - 4		155



खण्ड 1

जिला आयोजना के लिए
व्यापक सुधार

प्रस्तावना और पृष्ठभूमि

1.1 भारत में विकेंद्रीकृत आयोजना का संक्षिप्त इतिहास

1.1.1 विकेंद्रीकृत आयोजना का उल्लेख पहली बार पहली पंचवर्षीय योजना (1951–56) में तब किया गया था जब यह सुझाया गया कि योजना प्रक्रिया को राज्य और जिला स्तरों पर भी लागू किया जाएगा। इन प्रबंधों के अंतर्गत हर जिले में ग्राम स्तर पर अलग-अलग सीमा तक सहभागितापूर्ण प्रक्रिया के आधार पर योजनाएं तैयार करने के लिए एक जिला विकास परिषद् का गठन किया गया। पहले प्रशासनिक सुधार आयोग (1967) ने जिला स्तर पर, विशेषकर विकास प्रतिमानों की स्थानीय भिन्नताओं पर ध्यान केंद्रित करते हुए सार्थक आयोजना की प्रक्रिया पर बल दिया। योजना आयोग ने जिला आयोजना के लिए अपने पहले दिशा-निर्देश 1969 में जारी किये, जिसके फलस्वरूप कई राज्यों में जिला योजनाएं तैयार की गईं। किंतु कुछ उत्कृष्ट उदाहरणों को छोड़ दें तो जिला आयोजना की दिशा में की गई ये पहलकदमियां विफल हो गईं क्योंकि अधिकतर राज्यों में इन स्थानीय आयोजना प्रक्रियाओं को वार्षिक आयोजना प्रक्रिया से नहीं जोड़ा गया। साथ ही इन पहलकदमियों में जिला योजना के अंग के रूप में शहरी आयोजना प्रक्रियाओं को शामिल नहीं किया गया था।

1.1.2 उस समय सुझाये गये जिला आयोजना के उपायों में इन योजनाओं के केंद्रीय स्वामियों के रूप में स्थानीय निकायों की भूमिका की मुख्यतः उपेक्षा की गई थी। यह दृष्टिकोण पूरी तरह से अनुचित नहीं था। बलवंत राय समिति की रिपोर्ट और अनेक राज्यों में पंचायतों के गठन के बाद भी, पंचायती राज प्रणाली को बहु-स्तरीय सरकारी प्रणाली की स्थायी विशेषता नहीं मानी गई थी। इसलिए उनकी भूमिका अधिक से अधिक इस रूप में परिकल्पित की गई कि उन्हें ग्राम सभाओं – जिनमें लोग अपने विचार और सुझाव प्रस्तुत करेंगे और जिन पर लाइन विभागों द्वारा अमल किया जाएगा – के आयोजन के माध्यम से ऊपर से निर्देशित योजना प्रक्रिया के सहायकों के रूप में उनसे परामर्श लिया जाएगा या उन्हें शामिल किया जाएगा। पंचायतें अपने कार्य क्षेत्र में स्वायत्तता का उपयोग करने वाली स्वतंत्र आयोजना इकाइयों के रूप में इसलिए भी प्रभावशाली नहीं हो पाईं क्योंकि उनमें से अधिकतर के पास बहुत सीमित वित्तीय संसाधन थे।

1.1.3 साठ के दशक के अंत से लेकर अस्सी के दशक के मध्य तक प्रशासन का रुझान, अधिक केंद्रीकरण की दिशा में रहा। अपने पक्ष में ठोस राजनीतिक और प्रशासनिक सहायता के बिना, साठ के दशक के अंत तक अधिकतर राज्यों में पंचायतों का अधिक्रमण (सुपरसेशन) कर दिया गया। मुख्यतः लाइन विभागों के माध्यम से क्रियान्वित की जाने वाली केंद्रीय रूप से प्रायोजित योजनाओं के सूत्रीकरण से जिला आयोजना प्रक्रिया वस्तुतः ढह गई। हालांकि केन्द्रीकरण को रोकने के अनेक प्रयास किये गये (दांतवाला समिति, जीवीके राव समिति), पर ये मुख्यतः विफल रहे। स्थानीय स्वशासन संस्थाओं के कमजोर होने और सेक्टरल विभागों की वृद्धि और बहुगुणन ने ऊर्ध्वाधर आयोजना को बल दिया और जिलों में विकेंद्रीकृत आयोजना के संसाधनों की उपलब्धता को अस्पष्ट बना दिया।

बॉक्स 1: विकेंद्रीकरण: प्रयासों और समितियों की रिपोर्टों का काल-क्रम¹

वर्ष	समितियां / आयोग आदि	विचार और अवधारणाएं
पहली योजना 1951-56	समुदाय विकास प्रखण्ड	आयोजना कार्य की राष्ट्रीय, राज्य, जिला और स्थानीय समुदाय के स्तरों पर सुपुर्दगी
दूसरी योजना 1956-61	जिला विकास परिषदें	जनतांत्रिक विकेंद्रीकरण के माध्यम से ग्राम योजनाएं तैयार करना और आयोजना में जन-भागीदारी
1957	बलवंत राय मेहता समिति	ग्राम, प्रखण्ड, जिला पंचायत संस्थाओं की स्थापना
1967	प्रशासनिक सुधार आयोग	क्षेत्र की उद्देश्यपूर्ण योजना के लिए संसाधन प्रदान करना। स्थानीय भिन्नताओं को शामिल करना
1969	योजना आयोग	मार्गनिर्देश सूचित किये, वार्षिक योजनाओं, मध्यावधि योजनाओं और संदर्श योजनाओं के ढांचे के अंतर्गत जिला योजना की अवधारणा और उसे बनाने की पद्धति को निर्दिष्ट किया
1978	प्रो. एम.एल. दांतवाला	ग्राम और जिला स्तर की योजनाओं के बीच की कड़ी बनाने के लिए प्रखण्ड स्तर पर आयोजना
1983-84	केंद्र प्रायोजित योजनाएं / भारतीय रिजर्व बैंक	जिला योजना / जिला ऋण योजना को मजबूत बनाना
1984	हनुमंत राव समिति	कार्य, अधिकारों और वित्त का विकेंद्रीकरण, जिला योजना निकायों और जिला योजना प्रकोष्ठों का गठन
1985	जी.वी.के. राव समिति	ग्रामीण विकास के लिए प्रशासनिक प्रबंध; विकास कार्यों का जिला पंचायत द्वारा प्रबंधन

1.2 विकेंद्रीकृत जिला आयोजना को बढ़ावा देने वाले हाल के घटनाक्रम

1.2.1 जिला, मध्यवर्ती और ग्राम स्तर पर पंचायतों की स्थापना के लिए किये गये संविधान के 73वें और 74वें संशोधनों में स्पष्ट रूप से केंद्रीकृत दृष्टिकोण के स्थान पर जिला आयोजना की परिकल्पना की गई है। 74वें संविधान संशोधन में पंचायतों और नगर पालिकाओं की योजनाओं को जिला योजना के प्रारूप में समेकित करने का अधिदेश दिया गया है। संशोधनों ने संविधान के भाग 9 और 9ए के पूर्ण कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी केंद्र सरकार को सौंपी है। स्थानीय सरकारों को मजबूत बनाने में केंद्र सरकार का हित इसलिए भी है क्योंकि बुनियादी स्थानीय सेवाओं तक अधिक पहुंच बनाने के लिए संस्थागत परिवर्तनों की व्यापक जरूरत है। पंचायती राज मंत्रालय जनतंत्र को गहन बनाने और स्थानीय सेवा प्रदायगी में कार्यक्षमता को बढ़ाने की इस व्यापक प्रतिबद्धता की ही अगली कड़ी है।

1.2.2 वर्ष 2005 में ग्यारहवीं योजना की तैयारी के समय पंचायती राज मंत्रालय ने श्री वी. रामचंद्रन की अध्यक्षता में एक विशेषज्ञ दल का गठन किया जिसका उद्देश्य "जमीनी स्तर पर नागरिकों की बुनियादी न्यूनतम जरूरतों की पूर्ति के लिए सभी पंचायत स्तरों पर जिला और उप-जिला योजनाएं

¹ जमीनी स्तर की योजना पर वी. रामचंद्रन की अध्यक्षता वाले विशेषज्ञ दल की रिपोर्ट का अध्याय 2; इस अध्याय में विकेंद्रीकृत आयोजना के चरणों के बारे में बताया गया है।

तैयार करने" के संबंध में अध्ययन कर अपनी सिफारिशें प्रदान करना था। पंचायती राज मंत्रालय और योजना आयोग ने विशेषज्ञ दल की रिपोर्ट को स्वीकार किया। योजना आयोग ने 25.8.2006 के अपने सर्कुलर के माध्यम से ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में जिला योजनाओं के बारे में विस्तृत दिशा-निर्देश जारी किये।

1.2.3 ग्यारहवीं योजना में बल देकर कहा गया है कि हमारी विकास प्रक्रिया की समावेशिता के लिए यह अत्यंत आवश्यक है कि आवश्यक जन सेवाओं की प्रदायगी के आयोजना, कार्यान्वयन और पर्यवेक्षण में स्थानीय जन प्रतिनिधियों को पूरी तरह से शामिल किया जाय²। योजना के अध्याय 10 में – जो अभिशासन से संबंधित है – स्थानीय आयोजना, कार्यान्वयन और मॉनीटरिंग के केंद्र में स्थानीय सरकारों को रखने के लिए आवश्यक सुधारों के बारे में विस्तार से बताया गया है। योजना में इस बात पर भी बल दिया गया है कि हर जिले को एक जिला विकास योजना तैयार करनी होगी जिसमें उसके शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों की योजनाओं को समेकित किया जाएगा और साथ ही शहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रों के लिए विभिन्न योजनाओं के सेक्टरल आबंटन भी शामिल होंगे। इसमें आगे यह सुझाव भी दिया गया है कि तीन अवधियों – अर्थात् (1) संदर्श या संरचना योजना (20–25 वर्ष), (2) अल्पावधिक समाकलित अवसंरचनात्मक विकास योजनाएं जोकि राष्ट्रीय पंचवर्षीय योजनाओं की सहअवसानिक (को-टर्मिनस) हैं और (3) विशिष्ट परियोजनाओं और स्कीमों से संबंधित योजनाएं – के लिए अंतः-संबद्ध योजनाओं की जरूरत है।

1.2.4 राज्यों ने अपने राज्य योजना दस्तावेजों को तैयार करने में कुछ सीमा तक सुविज्ञता हासिल कर ली है। इसके अलावा राज्यों में जिला आयोजना के लिए जरूरी संस्थागत सुधारों की दिशा में भी काम आगे बढ़ा है। अनुच्छेद 243 जेड डी के अनुरूप अधिकतर राज्यों ने जिला योजना समितियों के गठन के लिए कानून पारित किये हैं। दूसरी ओर, सामाजिक-आर्थिक पिछड़ेपन को दूर करने के उद्देश्य से चलाई गई केंद्र प्रायोजित योजनाओं और अतिरिक्त केंद्रीय सहायता के माध्यम से केंद्र की ओर से राज्यों को पर्याप्त संसाधन प्रदान किये जा रहे हैं जिनमें जमीनी स्तर पर इंफ्रास्ट्रक्चर का विकास और सेवा प्रदायगी भी शामिल है। केंद्रीय वार्षिक योजना का आकार वर्ष-दर-वर्ष बढ़ता जा रहा है और वर्ष 2008–09 के लिये इसकी राशि 2,40,000 करोड़ रुपये से अधिक है। लगभग 11 प्रमुख केंद्र प्रायोजित योजनाएं ग्रामीण क्षेत्रों में कार्यान्वित की जा रही हैं जो इस प्रकार हैं:

- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम (एनआरईजीपी)
- प्रधान मंत्री ग्राम सड़क कार्यक्रम (पीएमजीएसवाई)
- इंदिरा आवास कार्यक्रम (आईएवाई)
- अन्नपूर्णा सहित राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एनएसएपी)
- राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम)
- समेकित बाल विकास सेवाएं (आईसीडीएस)
- त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (एआरडब्ल्यूएसपी)
- मध्याह्न भोजन कार्यक्रम (एमडीएम)
- सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए)
- त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी)
- राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आरजीजीवीवाई)।

शहरी क्षेत्रों के लिए महत्वपूर्ण योजनाएं इस प्रकार हैं: जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) जिसके चार भाग हैं – शहरी इंफ्रास्ट्रक्चर और अभिशासन से

² ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दस्तावेज के अध्याय 1 का पैरा 1.147

संबंधित उप-मिशन-I, शहरी निर्धनों के लिए बुनियादी सेवाओं से संबंधित उप-मिशन-II, छोटे और मझोले शहरों के लिए शहरी इंफ्रास्ट्रक्चर विकास स्कीम और समेकित आवास एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम; उत्तर प्रदेश, हरियाणा, राजस्थान और राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र के क्षेत्रों को शामिल करते हुए राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना, राष्ट्रीय शहरी सूचना प्रणाली, उपग्रहशहरों/ काउन्टरमैग्नेट शहरों का विकास, एकीकृत वित्तीय विकास निधि, नगर-पालिकाओं में ई-अभिशासन, स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना। इन योजनाओं की राशि लगभग 1,00,000 करोड़ रुपये की है। इससे विकास कार्यक्रमों के वित्तपोषण के लिए केंद्रीय संसाधनों पर सापेक्ष निर्भरता बढ़ी है। सेक्टर-विशिष्ट कार्यक्रमों के माध्यम से इस वित्त-पोषण का एक नकारात्मक पक्ष भी है: यह अपने कार्यक्रमों को वित्त-पोषित करने के अधिकतर राज्यों के स्व-निर्णय को सीमित कर देता है क्योंकि उनके संसाधन केंद्र प्रायोजित योजनाओं के लिए राज्य के हिस्से की व्यवस्था करने में खर्च होते हैं। परिणामतः राज्य योजनाएं उन राज्य लाइन विभाग योजनाओं का योग बन जाती हैं जो केंद्रीय वित्त पोषण के अंतर्गत उपलब्ध संसाधनों के अनुसार अपनी योजनाएं तैयार करते हैं।

1.2.5 केंद्र और राज्यों के संसाधन भण्डार (रिसोर्स एनवेलप) में केंद्र प्रायोजित योजनाओं और अतिरिक्त केंद्रीय सहायता वाली विशाल योजनाओं की प्रमुखता विकेंद्रीकृत जिला आयोजना कार्यरूप देने में प्रमुख चुनौती हैं। इनमें से हर विशाल योजना आयोजना, कार्यान्वयन और मॉनीटरिंग प्रक्रियाओं के बारे में विस्तृत निर्देश देती है और जरूरी नहीं कि वे एक दूसरे से मेल खाएं। जहां कुछ में स्थिति विश्लेषण, लक्ष्य निर्धारण, कार्य के चयन और मॉनीटरिंग आदि व्यापक तत्वों को शामिल करते हुए जिला योजना की परिकल्पना करते हैं, वहीं संस्थागत कार्यविधियां पंचायतों की उपेक्षा करती है और उनसे नाम-मात्र का संपर्क रखती हैं। अधिकतर ऐसी योजनाएं वास्तविक आयोजना और कार्यान्वयन के लिए लाइन विभाग द्वारा प्रायोजित मिशनों और समानांतर निकायों के पद-सोपान (हैरारकी) की परिकल्पना करती हैं। योजना कार्यान्वयन के लिए वित्त के प्रवाह को राज्य और पंचायत ढांचे से पूरी तरह अलग कर दिया गया है। इन विशाल योजनाओं के बीच समानता यह है कि इनमें से अधिकतर जिला स्तर पर कार्यों के समन्वय के लिए जिला कलेक्टर को भूमिका प्रदान करती है। इस तरह जिला योजनाएं जिला लाइन विभाग के अधिकारियों द्वारा जन भागीदारी से या उसके बगैर तैयार की जाती हैं और फिर जिला मिशन के सामने प्रस्तुत की जाती हैं। जिला मिशन के निर्णय में प्रमुख भूमिका जिला कलेक्टर की होती है। इस लिए, जिला योजना को सहभागितापूर्ण और अभिसारी प्रक्रिया बनाने के लिए काफी तब्दीली की जरूरत है।

1.3 सहभागितापूर्ण जिला आयोजना के संबंध में एक नया दृष्टिकोण

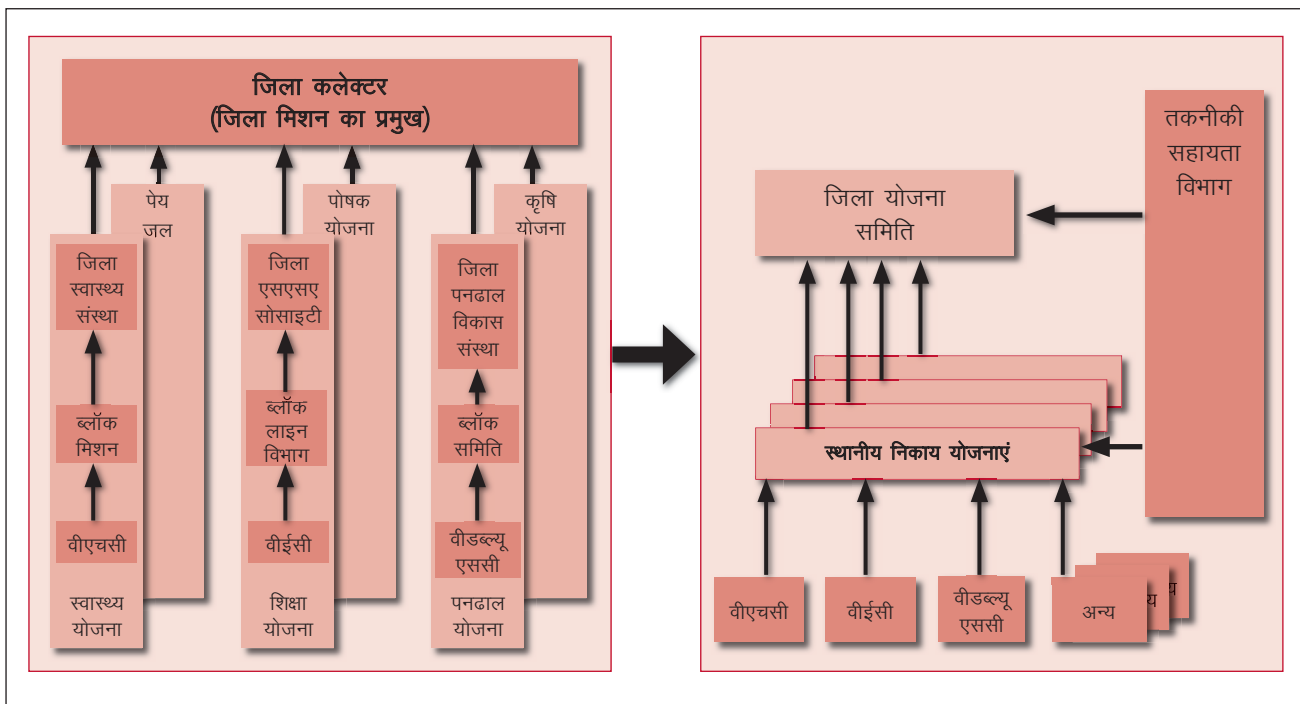
1.3.1 हम एक ऐसे अनूठे मोड़ पर खड़े हैं जहां सहभागितापूर्ण विकेंद्रित आयोजना अपनी रफ्तार पकड़ता नजर आ रहा है। इसके साथ ही, सूचना और संचार टेक्नालॉजी रफ्तार ने लंबे समय से सूत्रित सहभागितापूर्ण आयोजना की परिकल्पना को देशव्यापी पैमाने पर लागू करना संभव बना दिया है। अब समय है कि स्थानीय शासनों के नेतृत्व में सहभागितापूर्ण आयोजना की बुनियाद रखी जाय ताकि स्थानीय क्षेत्र के लिए ऐसी प्रासंगिक योजनाएं बनाई जा सकें जिनमें स्थानीय समुदायों और स्थानीय सरकारों को स्वामित्व की भावना महसूस हो। अगर ऐसा कर लिया जाए तो बेहतर परिणाम हासिल किये जा सकते हैं।

1.3.2 सहभागितापूर्ण जिला आयोजना बहुआयामी है और इसलिए यह जरूरी है कि सार्थक योजना बनाने के लिए स्पष्ट रूप से आयोजित कदम उठाये जाएं। स्थानीय सरकारों के नेतृत्व में चलने वाली सहभागी आयोजना की प्रक्रिया में अनेक बातों पर विचार किया जाना चाहिए जिनमें प्रमुख है – ग्रामीण और शहरी शासनों पर लागू होने वाला सांविधानिक और कानूनी ढांचा। अगली महत्वपूर्ण बात यह है

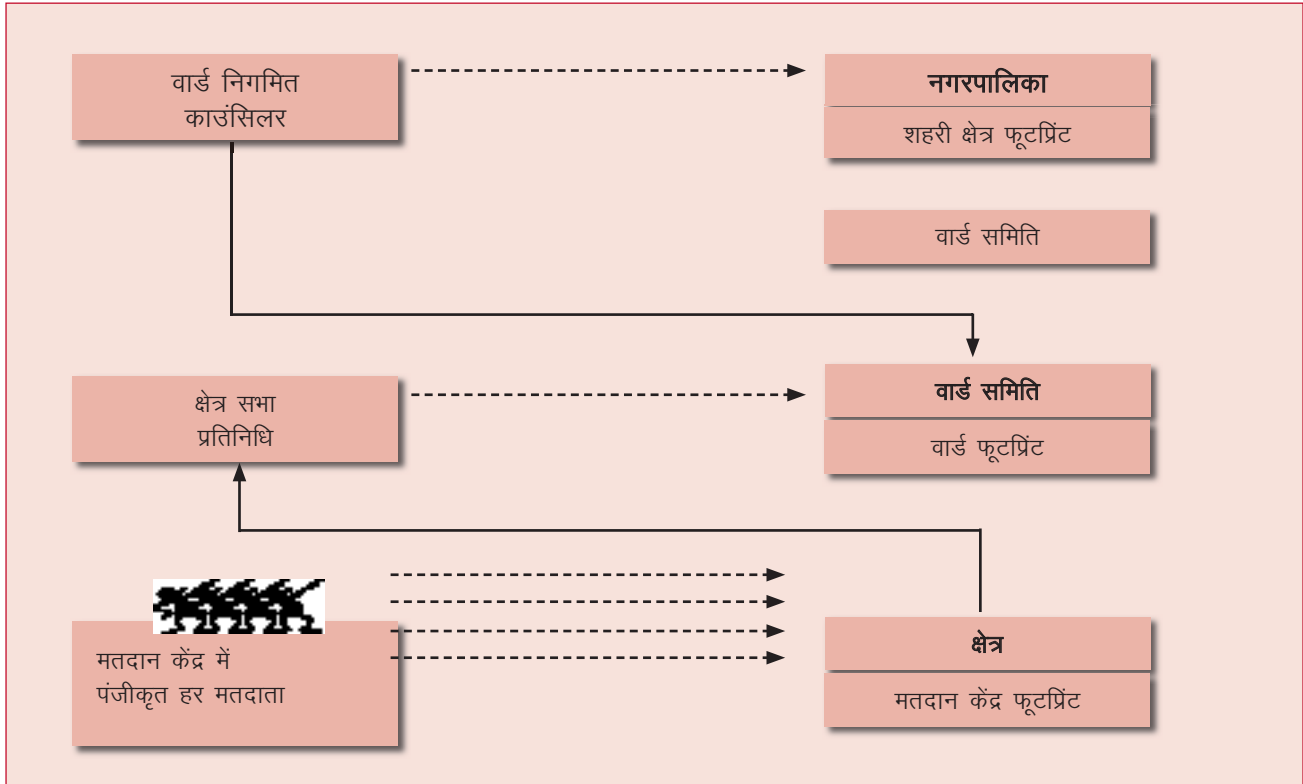
कि स्थानीय शासन के तीन स्तर हैं। इस प्रक्रिया की अगली सबसे महत्वपूर्ण विशेषता है – स्थानीय शासन के ढांचे के भीतर अनेक क्षेत्र; ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायत के तीन स्तर और वार्ड; और हर नगर पालिका के अंतर्गत आने वाली क्षेत्र सभाएं। इसके बाद जिन बातों पर ध्यान देने की जरूरत है वे इस प्रकार हैं – विकास सेक्टरों की विविधता (स्वास्थ्य, शिक्षा, पोषण, स्वच्छता, आजीविका आदि); वित्तीय स्रोतों की विविधता (केन्द्रीय, राज्य, केंद्रीय रूप से प्रायोजित, स्थानीय आदि); विभागीय और कार्यक्रमगत मशीनरी का आपसी तालमेल और बहुत से ऐसे पणधारी (स्टेकहोल्डर्स) होना जिनकी जिला योजना से अपनी-अपनी अपेक्षाएं हैं (जो कभी-कभी एक दूसरे से टकराती हैं)।

1.4 ऊर्ध्वाधर आयोजना प्रक्रिया को क्षैतिज आयोजना प्रक्रिया में बदलना: बढ़ती हुई विशेषज्ञता के चलते जिलों में सेक्टर के हिसाब से ध्यान केंद्रित करने की प्रवृत्ति देखने में आ रही है। इसीलिए हम जिला स्वास्थ्य योजना, जिला वाटरशेड योजना, शिक्षा योजना आदि की बात सुनते हैं। जहां इस तर्ज पर कुछ सीमा तक योजनाएं बनाने से बचा नहीं जा सकता, वहीं यह महत्वपूर्ण है, और खास कर स्थानीय सरकारों और जनता के प्रति जवाबदेही बढ़ाने की दृष्टि से विशेष रूप से महत्वपूर्ण है कि ऊर्ध्वाधर आयोजना प्रक्रिया को ऐसी क्षैतिज आयोजना प्रक्रिया में बदला जाये जहां स्थानीय सरकारें और अन्य आयोजना इकाइयां एक साथ मिल कर काम करें और मिलजुल कर योजना बनाने की संभावनाओं पर विचार करें। अगर ऐसा नहीं होता तो केवल जिला प्रमुखों को ही योजना की पूरी जानकारी रहेगी और प्रत्येक आयोजना निकाय इससे अवगत नहीं हो पायेगा (देखें बॉक्स 2)। इस आयोजना पुस्तक का उद्देश्य ऊर्ध्वाधर आयोजना प्रक्रिया के साथ – जो कि कार्यक्षमता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए बहुत समान रूप से आवश्यक है – उपयोग करने के लिए जरूरी है। शहरी आयोजना के संदर्भ में अनेक एजेंसियों के होने की वजह से खंडित, विभाजित और कम उपयुक्त आयोजना सामने आया है। उदाहरण के लिए नगर आम तौर पर अपनी नगर विकास योजना (सीडीपी), भूमि उपयोग योजना और मास्टर प्लान (एमपी), नगर सचलता योजना (सीएमपी), पर्यावरण प्रबंधन योजना (ईएमपी), आवास और पर्यावास योजना (एचएचपी), आदि को एक दूसरे से जोड़े बिना तैयार किया जाता है। स्थानीय सरकारें इस जुड़ाव और एकीकरण का सबसे उपयुक्त स्तर हैं।

बॉक्स 2



बॉक्स 2A: शहरी संदर्भ में अंतर्संबंध



बॉक्स 3 विकेंद्रीकृत जिला आयोजना

आयोजना का अर्थ है

प्रासंगिक तथ्य और आंकड़े एकत्रित करना, प्राथमिकताएं निर्धारित करने के लिए उनका विश्लेषण करना, निर्धारित प्राथमिकताओं का उपलब्ध बजट के साथ मिलान करना, कार्यान्वयन की प्रक्रियाओं को परिभाषित करना और लक्ष्य निर्धारित कर उनका अनुश्रवण करना। विकेंद्रीकृत जिला योजना में वह सब शामिल होता है जिसे जिले की विभिन्न आयोजना इकाइयां सामूहिक रूप से परिकल्पना करके, अपने-अपने बजटों और कौशलों का उपयोग करके और अपनी पहलकदमियों को आगे बढ़ा कर मिलजुल कर हासिल कर सकती हैं। एक अच्छी विकेंद्रीकृत जिला योजना के अंतर्गत हर योजना इकाई (जैसे जिला, मध्यवर्ती और ग्राम स्तरों पर पंचायतें, नगर पालिकाएं, लाइन विभाग और पैरास्टेटल्स) लोगों के साथ परामर्श करके अपने कार्य और उत्तरदायित्व पूरा करने के लिए एक योजना बनाती है। एक दूसरे के साथ सहयोग और समन्वय करते हुए वे सामान्यतः एक दूसरे की जिम्मेदारी वाले क्षेत्र में तब तक दखल नहीं देंगी जब तक कि इससे निश्चित रूप से कोई लाभ प्राप्त न हो और इसे लेकर आपसी सहमति न हो। अंतिम योजना एकीकरण की एक परामर्श प्रक्रिया के माध्यम से इन इकाइयों की योजनाओं को एक साथ मिलाने का परिणाम होगा।

1.5 बेहतर सहभागितापूर्ण आयोजना के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) का उपयोग

1.5.1 विकेंद्रीकृत आयोजना को बुनियाद प्रदान करने और उसकी गुणवत्ता में पर्याप्त रूप से सुधार करने के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) के उपयोग पर जोर देने के अनेक कारण हैं। इस प्रौद्योगिकी के उपयोग से संस्थाओं के लिए बेसलाइन आंकड़े जुटाना, उनका समेकन और विश्लेषण करना आसान हो जाता है। आईसीटी जिला पंचायत समिति से, पंचायतों और नगरपालिकाओं के माध्यम

से ग्राम और सभा क्षेत्रों तक सभी स्तरों पर निर्णय करने वालों को अधिक सार्थक आंकड़े प्रदान करती है। ग्राफों और एनिमेशन के रूप में प्रदान किये जाने वाले आंकड़ों से विकेंद्रीकृत निर्णय में पर्याप्त सुधार आता है। विशेष रूप से आईसीटी बजट राशियों की रिकार्डिंग, चयनित परियोजनाओं और कार्यों के प्राथमिकीकरण, इन्हें बजटों से जोड़ने, योजना को तैयार और संशोधित करने तथा अंतिम रूप देने, कार्यान्वयन की मानीटरिंग करने आदि में काफी सहायक हो सकती है। सबसे महत्वपूर्ण बात तो यह है कि सूचना प्रौद्योगिकी समूची आयोजना प्रक्रिया का आम लोगों के सामने खुलासा कर सकती है और विकेंद्रीकृत आयोजना के आदर्श को जीवन प्रदान कर सकती है। सूचना प्रौद्योगिकी की सहायता से विकेंद्रीकृत आयोजना करने की दिशा में देश में अनेक प्रयास किये जा रहे हैं (देखें बॉक्स 4)।

1.5.2 इन सभी वर्तमान स्वतंत्र पहलकदमियों को आपस में जोड़ना आवश्यक है ताकि सभी प्रयासों को एकजुट किया जा सके और विकेंद्रीकृत आयोजना के प्रवाह में बाधा न आए। इनमें से हर पहलकदमी की सापेक्ष शक्तियों का आकलन करने के बाद यह योजना बनाई कि कैसे उन्हें समायोजित करके साथ उनका उपयोग किया जा सकता है (देखें बॉक्स 5)। हमारा सुझाव है कि इन्हें तैयार करने वाले एक साथ आये और ऐसी विधियां तैयार करें जिनसे पता चले कि उनके अलग-अलग समाधान एक दूसरे से कैसे जुट सकते हैं और विकेंद्रीकृत आयोजना का समाधान प्रस्तुत कर सकते हैं। एक मिलाजुला समाधान डाटा एकत्र करने से भविष्य के कार्यों का निरूपण, आयोजना और मानीटरिंग तक सभी प्रक्रियाओं पर ध्यान देगा, बल्कि यह सुनिश्चित भी करेगा कि हर आयोजना इकाई की जरूरतों पूरी हो सकें। जब हम समेकित सॉफ्टवेयर समाधान के साथ आयोजना प्रक्रिया और कार्य प्रवाह के अवधारणात्मक ढांचे को जोड़ेंगे तब यह ध्यान रखना होगा कि यह यह समाधान विकेंद्रीकृत आयोजना प्रक्रिया के तर्क से चालित हो न कि समाधान से। सॉफ्टवेयर सहायता के हमारे डिजाइन की सफलता उस सीमा तक होगी जिस सीमा तक वह जमीनी स्तर के लोगों के लिए आयोजना प्रक्रिया को सरल बनायेगी और जिस हद तक लोग इसे अपनाएंगे।

बॉक्स 4

प्लान प्लस

राष्ट्रीय सूचना केंद्र में पंचायती राज मंत्रालय के लिए एक 'प्लानप्लस' सॉफ्टवेयर तैयार किया है। इसका उद्देश्य विकेंद्रीकृत आयोजना की प्रक्रिया को सरल और मजबूत बनाना है। इसकी विशेषताएं इस प्रकार हैं:

- यह एक सरल वेब-आधारित सॉफ्टवेयर है जो स्थानीय भाषा में उपलब्ध है। यह सभी भागीदार एजेंसियों के बीच पारस्परिक कार्य प्रवाह के माध्यम से सहभागितापूर्ण योजनाएं तैयार करने में मदद करता है।
- यह चुने गये कार्य के लिए विभिन्न स्कीमों से निधियों का बुद्धिमत्तापूर्ण समेकन करता है।
- यह योजना बनाने वाले का अलग-अलग कार्यों की बजाय "अंत से अंत तक" वाली परियोजनाओं की दृष्टि से सोचने के लिए प्रेरित करके सेक्टरों के एकीकरण में मदद करता है।
- इसमें ऊपर के स्तर द्वारा निचले स्तर के कार्यों को समावेशित करने की सुविधा है और इस तरह इससे ऊर्ध्वाधर एकीकरण सुगम बनता है।
- राज्यों की विशेष जरूरतों के अनुसार संशोधन करने, अंतिम रूप देने और मूल्यांकन करने सहित आयोजना प्रक्रिया के लिए कार्य-प्रवाह में मदद करता है।
- स्थानीय शासनों के अनुसार या सेक्टर और स्कीम के अनुसार योजना के विभिन्न पहलुओं को प्रस्तुत करता है।
- योजनाकारों और योजना बनाने वाले निकायों को ग्राफों के रूप में रिपोर्ट प्रस्तुत करता है।
- योजना प्रक्रिया के हर स्तर पर पूर्ण पारदर्शिता सुनिश्चित करता है।

इसका उपयोग करने वालों में केंद्र और राज्य सरकार के विभाग, स्थानीय सरकारें, जिला स्तर के लाइन विभाग, वित्तीय संस्थाएं, जिला आयोजना समिति और नागरिक शामिल हैं। शहरी विकास मंत्रालय शहरी विकेंद्रीकृत आयोजना में इसका उपयोग करने के लिए इसमें सुधार कर रहा है।

“राष्ट्रीय पंचायत पोर्टल” (<http://panchayat.gov.in>)

राष्ट्रीय सूचना केंद्र द्वारा पंचायती राज मंत्रालय के लिए तैयार किये गये इस पोर्टल में जिला, प्रखण्ड और ग्राम स्तरों पर सभी पंचायतों के लिए एक गतिशील वेबसाइट्स हैं। वे वेबसाइटें जहां आंकड़ों के प्रस्तुतीकरण के लिए एक व्यापक ढांचा प्रस्तुत करती हैं, वहीं विषय वस्तु के प्रबंधन का कार्य पंचायतों विशेषीकृत कौशल और कंप्यूटर प्रोग्रामिंग के ज्ञान के बिना भी पूरी तरह से कर सकती है।

ग्राम ++

यह सोफ्टवेयर आईआईटी, मुंबई द्वारा तैयार किया गया है और विशेष प्रदर्शन के लिए जीआईएस में सांख्यिक आंकड़ों को आसानी से समाकलित करने में मदद करता है।

ऋद्धिसोफ्ट

इस सोफ्टवेयर को एक निजी कंपनी ने तैयार किया है और यह स्थानीय आयोजना के लिए सस्ता और गतिशील जीआईएस मंच प्रदान करता है।

डीआईएसएनआईसी

इसे राष्ट्रीय सूचना केंद्र की पहल पर तैयार किया गया है जिसका उद्देश्य ग्रामवार आंकड़ा-आधार (डाटाबेस) में स्थानीय संसाधनों के बारे में विस्तृत डाटा एकत्र करना है।

राष्ट्रीय सूचना केंद्र (एनआईसी) का जीआईएस

एनआईसी की एक आंतरिक जीआईएस प्रणाली है जो दूर संवेदी स्रोतों से डाटा प्राप्त करती है और स्थलाकृति विज्ञान, मृदा, भूमि उपयोग और जल-आच्छादन संबंधी विवरणों की जानकारी प्रदान करती है जोकि पनढाल और कृषि आयोजना के लिए आवश्यक है।

प्रियासोफ्ट

प्रियासोफ्ट राष्ट्रीय सूचना केंद्र द्वारा तैयार किया गया वेब-आधारित और स्थानीय भाषा वाला लेखा पैकेज है जिसमें पंचायत लेखा के लिए सीएजी द्वारा तैयार एकाउंटिंग पैकेज दिये गये हैं। इसका उपयोग पंचायतों के लिए लेखा की राज्य विशिष्ट प्रणालियों की जरूरतों को पूरा करने के लिए किया जा सकता है। अनेक राज्य पहले से ही इसका उपयोग कर रहे हैं।

सीडीएसी

इसकी विशिष्टता यह है कि यह भारतीय भाषाओं में संपर्क प्रदान करता है जिनका उपयोग आसानी से अनेक भाषाओं के लिए अन्य सोफ्टवेयर के साथ किया जा सकता है।

उत्तम अभिशासन केंद्र: कार्य प्रदर्शन जांच प्रणाली

यह प्रणाली उपयोगकर्ताओं द्वारा आसानी से उपयोग किया जाने वाला एमआईएस मंच प्रदान करती है। योजना कार्यान्वयन की मानीटरिंग के लिए सेंटर फार गुड गवर्नेंस, हैदराबाद द्वारा तैयार ऐसी ही एक प्रणाली आयोजना प्रक्रिया में वापस फीडबैक के प्रवाह को सुगम बनाती है।

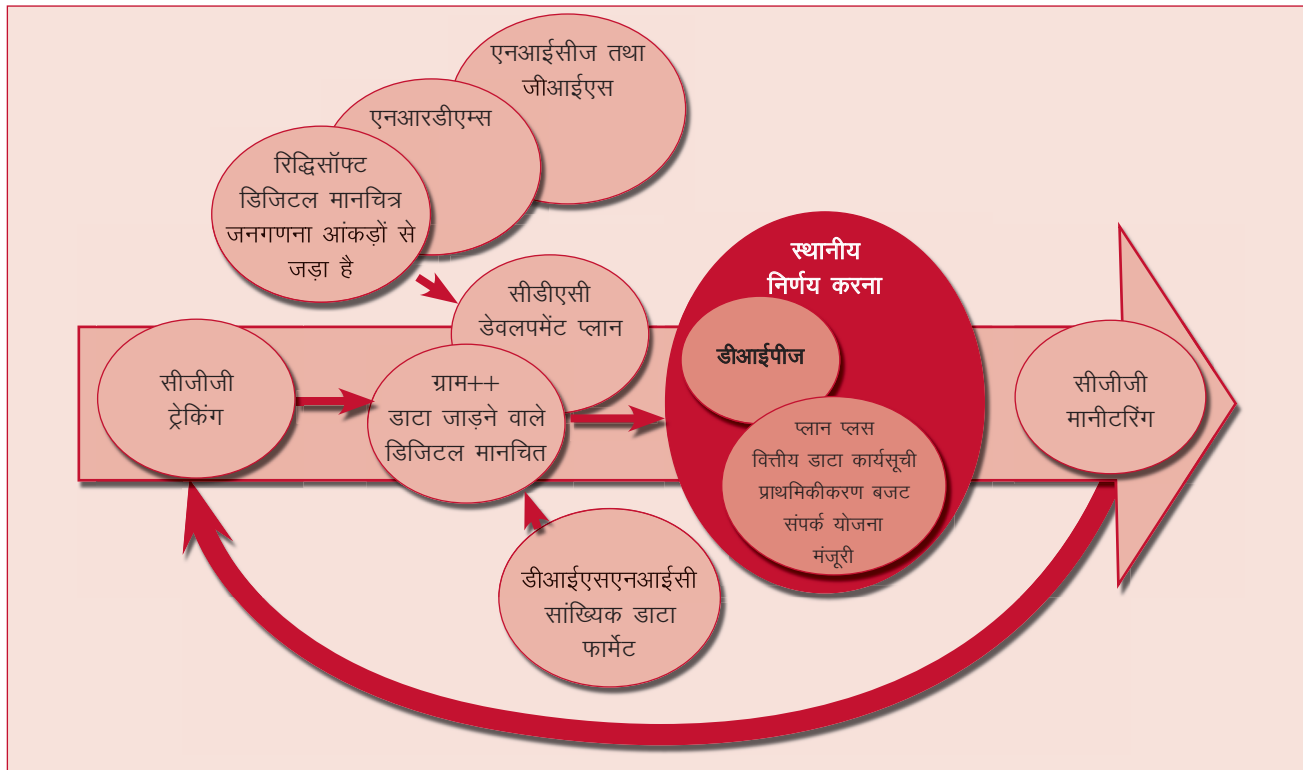
जिला सूचना और योजना प्रणाली (डीआईपीएस)

निजी वेंडर द्वारा तैयार किया गया यह सोफ्टवेयर जीआईएस एप्लीकेशन को डाटा से मिलाता है और लोगों द्वारा चुने गए कार्यों के लिए संसाधन आवंटन में मदद करता है।

एनआरडीएमएस

यह प्रणाली विज्ञान और प्रौद्योगिकी मंत्रालय की तीन दशक पुरानी पहल है जिसका उद्देश्य स्थानीय आयोजना के लिए दूर-संवेदी स्रोतों से एकत्रित प्राकृतिक संसाधन आंकड़े प्रस्तुत करती है। आंकड़े इस प्रणाली के अंतर्गत आने वाले जिलों में जीआईएस मानचित्रों पर उपलब्ध हैं।

बॉक्स 5



1.5.3 जिस आयोजना प्रक्रिया का वर्णन हमने खण्ड II में किया है उसमें कार्य प्रवाहों के बारे में बताया गया है। सोफ्टवेयर सोल्यूशनों को इन कार्यप्रवाहों पर ध्यान देना होगा और विकेंद्रीकृत आयोजना में शामिल लोगों के लिए उन्हें अत्यंत सरल और स्पष्ट भाषा में समझाना होगा। इसलिए विकेंद्रीकृत आयोजना के उद्देश्य से स्थानीय आयोजना हेतु क्षमता निर्माण को सूचना प्रौद्योगिकी के उपयोग के प्रशिक्षण से जोड़ना होगा।

1.5.4 यह सुविदित है कि विकेंद्रीकृत आयोजना के सफल कार्यान्वयन का मुख्य तत्व जमीनी स्तर पर क्षमता निर्माण है। व्यावहारिक दृष्टि से देखें तो शुरु में क्षेत्र अधिकारियों और लोगों को विकेंद्रीकृत आयोजना की कार्य-प्रक्रियाओं, बजटिंग और मानीटरिंग का प्रशिक्षण देने के लिए काफी निवेश की जरूरत होती है। नए कौशल और कार्य-प्रक्रियाएं सीखने के लिए लोगों को पर्याप्त समय देना होगा और पर्याप्त प्रयास करने होंगे।

1.5.5 इसी के साथ, जिलों को अपने कर्मचारियों का उपयुक्त संवर्ग (कैंडर) बनाने की जरूरत है ताकि कंप्यूटर साक्षरता और जीआईएस एप्लीकेशंस का न्यूनतम ज्ञान प्राप्त करने को प्रोत्साहित किया जा सके। इस प्रकार का प्रशिक्षण एनआईसी की स्थानीय इकाइयों और निजी सूचना टेक्नालॉजी फर्मों के साथ मिलकर करने की संभावना पर भी विचार किया जा सकता है।

1.5.6 राज्य और जिला स्तरों पर प्रक्रिया को बदलने में समय लग सकता है; फिर भी विकेंद्रीकृत आयोजना को अमल में लाने के लिए जिला आयोजना प्रक्रिया को मजबूत बनाना जरूरी है। डीपीसी के जरूरी प्रशासनिक और तकनीकी कौशल तैयार करके राज्य स्तर पर ऐसा किया जा सकता। राज्य सरकारों को प्राथमिकताओं को ध्यान में रख कर इस दिशा में उचित कदम उठाने

चाहिए ताकि जिला योजना समिति सहभागितापूर्ण आयोजना कर सके। यह एक विकासात्मक प्रक्रिया है और इस संबंध में कुछ संक्रमणात्मक चरणों को विभाजित करना होगा ताकि इस अवधारणा को कार्यरूप दिया जा सके।

1.5.7 राज्य सरकारें इस पुस्तक का उपयोग कैसे कर सकती हैं: यह पुस्तक दो स्तरों पर उपयोग के लिए तैयार की गई है। खण्ड-1 में उन सुधारों के बारे में बताया गया जिन्हें सहभागी आयोजना प्रक्रिया का वातावरण तैयार करने के लिए राज्यों को अमल में लाना है। खण्ड-2 में जिला और उप जिला स्तरों पर योजनाकारों के लिए कदम सुझाये गये हैं। किंतु कुछ ऐसे सुधार भी हैं जो दोनों खण्डों में हैं। यह सुझाव दिया जाता है कि इन दोनों खण्डों का स्थानीय भाषाओं में अनुवाद कराया जाय ताकि सहभागितापूर्ण जिला आयोजना के विभिन्न हिस्सेदार इस मैनुअल का उपयोग कर सकें।

डाटा-प्रबंधन और जिला स्तर पर भविष्य-परिकल्पन

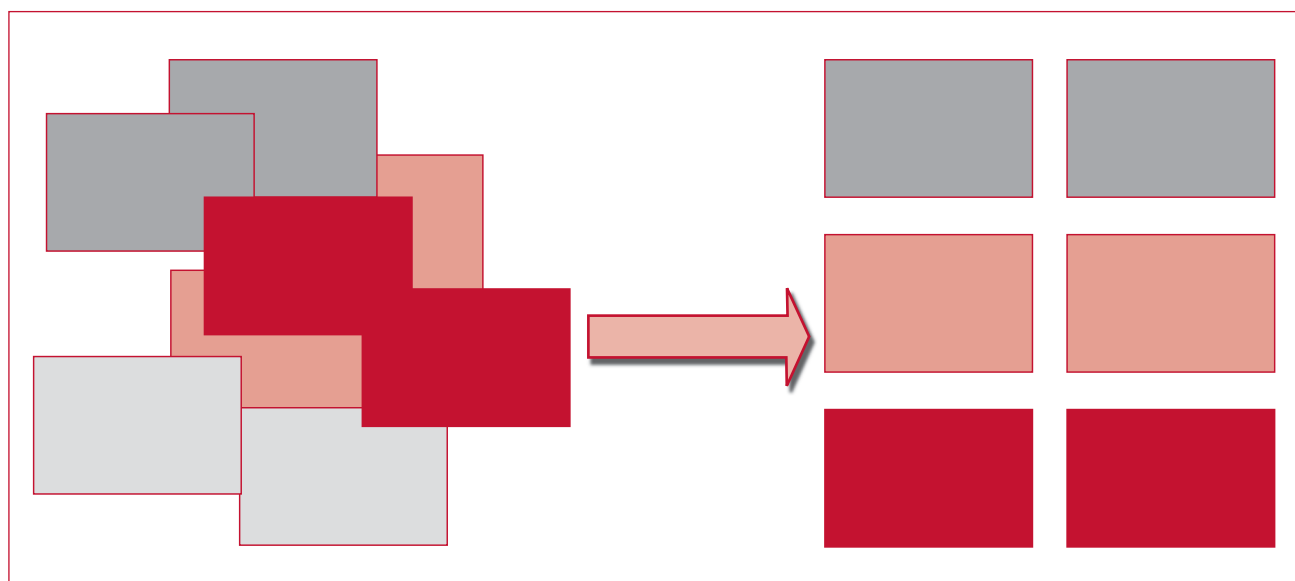
2.1 हर योजना की शुरुआत एक दूरगामी लक्ष्य (विजन) से होती है। इस विजन का एक ठोस प्रयोगात्मक आधार होना चाहिए। यह कार्य आधार-स्तर के आंकड़ों के संकलन और विश्लेषण के माध्यम से किया जाना चाहिए। यह स्वयं आयोजना प्रक्रिया जैसा संस्थागत और मजबूत प्रयास होना चाहिए। हमने इस कार्य को जिलों की 'सर्वेक्षण रिपोर्ट' का नाम दिया है इस अध्याय में आंकड़ा-संग्रह और उसके वर्गीकरण के सामान्य बिंदुओं के बारे में बताया गया है।

2.2 अच्छी और सार्थक योजना की सबसे बड़ी रुकावट है – प्राथमिक और द्वितीयक आंकड़ों का अभाव। अगर आंकड़े उपलब्ध भी होते हैं, तो उनका वर्गीकरण नहीं किया जाता जिससे सही ढंग से उनका विश्लेषण नहीं हो पाता। कभी-कभी तो ये आंकड़े सही स्तर तक विभाजित नहीं होते और कभी-कभी पुराने होते हैं। आंकड़ों का संग्रह करने वाला एक संगठन नहीं है, हर उपयोगकर्ता संगठन अपने हिसाब से आंकड़े एकत्र करता है। यह मेथोडोलोजी खर्चीली, अप्रभावी है और इसके फलस्वरूप असंगत डाटाबेसों की समस्याएं भी होती हैं।

2.3 आंकड़ा-प्रबंधन को व्यवस्थित करने का सबसे पहला कदम है, आंकड़ों का वर्गीकरण करना ताकि उनका आसानी से इस्तेमाल किया जा सके (देखें बॉक्स 6)।

2.4 विभिन्न "कीज" या "डाटा हैडर्स" के अनुसार हर उस आइटम या मद का वर्गीकरण करें जिसके लिए डाटा या आंकड़ों की जरूरत है। इससे आंकड़ों को आयोजित, भण्डारित, प्रबंधित और प्राप्त करने में मदद मिलेगी। इससे आंकड़ा-संग्रह, आंकड़ा प्रस्तुतीकरण और विभिन्न क्षेत्रों के आंकड़ों की तुलना करने में भी मदद मिलेगी। सुझाये गये "हैडर्स" बॉक्स 7 में दिये गये हैं।

बॉक्स 6



बॉक्स 7

की	संक्षिप्त विवरण	टिप्पणियां	
1	ए आंकड़ों का स्रोत	ये मदें स्वयं में "कीज" न होते हुए डाटा की कुछ उत्पत्तिपरक विशेषताओं का वर्णन करती हैं।	
	बी आंकड़ों का स्वामित्व		
2	ए आंकड़ा संग्रह और उसकी अपडेटिंग का समय		
	बी आंकड़े कब एकत्र किये गये		
	सी डाटा की वैधता का समय		
3	डाटा कहां एकत्र होता है		इससे यह पता चलता है कि आंकड़े किस स्तर पर एकत्र किये गये थे।
	ए ग्राम सभा/क्षेत्र सभा स्तर		
	बी ग्राम पंचायत/वार्ड स्तर		
	सी ब्लाक पंचायत स्तर		
	डी नगरपालिका स्तर		
	ई जिला पंचायत स्तर		
	एफ जिला आयोजना समिति स्तर		
	जी राज्य सरकार स्तर		
	एच केंद्र सरकार स्तर		
4	वह स्तर जहां प्रसार करना है	यह जरूरी है कि आंकड़े वहां तक पहुंचें जहां उनकी सबसे ज्यादा जरूरत है।	
	ए ग्राम सभा/ग्राम पंचायत (ग्रा. क्षेत्र में) क्षेत्र सभा और वार्ड (शहरी क्षेत्र में)		
	बी ब्लाक स्तर की पंचायत/नगरपालिका		
	सी जिला पंचायत/जिला योजना समिति		
5	ए लोग	यह "की डाटा" का विषय बताती है। जैसे कि बीपीएल सूची क्या कहती है और जल आपूर्ति डाटा किसके बारे में है	
	बी सेवाएं और इंफ्रास्ट्रक्चर		
	सी पर्यावरण और प्राकृतिक संसाधन		
	डी धन/पैसा		
6	आंकड़ों का प्रस्तुतीकरण	यह "की डाटा" प्रस्तुतीकरण कैसे करना है, यह बताती है।	
	ए स्थानिक/जीआईएस मानचित्र		
	बी लिखित ब्यौरा		
	सी संख्यात्मक		
7	ए पूरा डाटा	इससे पता चलता है कि डाटा सभी इकाइयों से लिया गया है या फिर सैंपल (नमूना) आकलनों से। उदाहरण के लिए, सभी परिवारों की आय से संबंधित पूरा डाटा बीपीएल सूची तैयार समय उपलब्ध होता (वह कितना ही अस्पष्ट क्यों ने हो)। उसे '7-ए' के रूप में वर्गीकृत किया जाएगा। राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण के सर्वेक्षणों से एकत्र जिले की आय से संबंधित डाटा '7-बी' के रूप में वर्गीकृत किया जाएगा।	
	बी नमूना डाटा		
8	ए स्टाक डाटा	यह की डाटा की मद की सचल प्रकृति के बारे में बताती है। उदाहरण के लिए, निधियों के आवंटन का 'स्टाक' डाटा, और निर्मुक्त की गई राशियों के डाटा को 'फ्लो' डाटा के रूप में वर्गीकृत किया जाएगा।	
	बी फ्लो डाटा		

2.5 इस वर्गीकरण को डाटा प्रबंधन के लिए सॉफ्टवेयर तैयार करते समय अपनाया जा सकता है और इसका उपयोग जिला आयोजना प्रक्रिया में सभी उपयोगकर्ता कर सकते हैं। कभी-कभी डाटा का स्रोत आदर्श स्तर का नहीं होता, पर व्यावहारिक होता है। डाटा संग्रह के कार्य-प्रवाह में इस संभावना को मानकर चलना चाहिए कि जिस स्रोत से डाटा एकत्र किया जा रहा है वह बेहतर जानकारी और प्रौद्योगिकी के साथ बदल सकता है। बेहतर विकेंद्रीकरण से स्थानीय रूप से बेहतर डाटा प्राप्त होगा क्योंकि स्थानीय संस्थाएं यह महसूस करेंगी कि उन्हें अपने लिए बेहतर डाटा की जरूरत है।

2.6 कार्यदल ने सुझाया कि शुरू में योजना आयोग द्वारा परिभाषित प्राचलों (पैरामीटर्स) के आधार पर वर्तमान डाटा का मिलान किया जा सकता है। बाद में, जब विकेंद्रीकृत आयोजना प्रणाली संस्थागत रूप धारण कर लेगी, तब आदर्श स्तर पर डाटा एकत्र करने की अंतिम तिथियां विहित या निर्धारित की जा सकती हैं।

2.7 केंद्र और राज्य विभागों तथा मंत्रालयों के लिए यह समझना जरूरी है कि पंचायतों और नगरपालिकाएं डाटा संग्रह की प्रक्रिया में मूल्य जोड़ सकती हैं। एक बार जब वर्तमान स्रोतों से डाटा संग्रह की केंद्रीकृत मुहिम पूरी हो जाएगी, तब अगला कदम होगा पंचायतों और नगरपालिकाओं को स्थानीय और क्षेत्रीय आयोजना के लिए डाटा की उपयोगिता के प्रति संवेदित करना। आशा है कि इससे पंचायतों और नगरपालिकाएं स्वयं डाटा संग्रह का कार्य हाथ में लेना चाहेंगी।

2.8 मध्यवर्ती पंचायत (ब्लाक पंचायत) स्तर संसाधन केंद्र: सांख्यिकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय नीति निर्माण के लिए निर्भर-योग्य आंकड़े विकसित करने की योजना की एक रूपरेखा तैयार कर रहा है। इस नये दृष्टिकोण में मुख्य बात है डाटा संग्रह को पंचायतों से जोड़ना। साथ ही यह दृष्टिकोण एक ऐसे जिला सांख्यिकी प्रकोष्ठ की परिकल्पना भी करता है जो जिला योजना समिति से जुड़ा होगा। इसके अतिरिक्त स्थानीय शासन और लाइन विभागों के लिए एमआईएस तैयार करने की जरूरत भी है। पंचायती राज मंत्रालय के पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बीआरजीएफ) संबंधी मार्गनिर्देशों में पहले से ही एक मध्यवर्ती पंचायत संसाधन केंद्र की परिकल्पना की गई है जो पंचायतों के लिए एक सांझी सहायता प्रणाली होगी। दूसरे शब्दों में कहें तो यह संसाधन केंद्र ब्लाक और उप-ब्लाक स्तरों पर डाटा एकत्र करने के लिए पंचायतों के माध्यम से अन्य लाइन विभागों को सेवाएं उपलब्ध करायेगा। इस संसाधन केंद्र का विस्तार करके इसमें डाटा संग्रह, डाटा विश्लेषण और डाटा एकत्र करने व उसका उपयोग करने में स्थानीय निकायों के कर्मचारियों को प्रशिक्षण जैसी अन्य सेवाओं का प्रावधान शामिल किया जाएगा। संसाधन केंद्र बाहरी सहायता एजेंसियों, गैर-सरकारी संस्थाओं, सामाजिक कार्यकर्ताओं, अकादमिक और शोध संस्थाओं के अध्ययनों, बैंकों, अस्पतालों, स्कूलों, सरकारी एजेंसियों और अन्य समुदाय-मंचों जैसे अन्य स्रोतों से सीधे-सीधे डाटा प्राप्त कर सकता है।

2.9 शहरी डाटाबेस (आंकड़ा-आधार): इसी तरह हर नगर इकाई का राष्ट्रीय नगर डाटा बैंक और राष्ट्रीय नगर सूचना प्रणाली (एनयूआईएस) योजना के संकेतकों की तर्ज पर अपना डाटा केंद्र होगा। इस योजना को आयोजना, विकास और प्रबंधन के लिए शहरी स्थानीय निकायों में एक व्यापक सूचना प्रणाली स्थापित करने के लिए 2005-06 में आरंभ किया गया था। इस योजना के दो भाग हैं: (1) शहरी स्थानीय सूचना प्रणाली घटक (यूआईएसएस) और (2) राष्ट्रीय शहरी डाटा बैंक और संकेतक (एनयूडीबी एंड आई)। राष्ट्रीय शहरी डाटा बैंक और संकेतक नगर संसाधन केंद्र के लिए एक उपयोगी ढांचा प्रदान करता है। इसमें नगर आयोजना के विभिन्न स्तरों पर स्थानिक डाटाबेस विकसित करना, निर्णय सहायता और अग्रगामी आधार पर उपयोग मानचित्रण करना शामिल है। इसके अंतर्गत 1:10000 और 1:2000 के पैमाने पर 150 नगरों/शहरों के लिए जीआईएस डाटाबेस तैयार किया जा रहा है (देखें खण्ड 2, अध्याय 2, बॉक्स 5)।

2.10 वर्ष 2011 की जनगणना को स्थानीय सरकारों के साथ जोड़ना: अगर स्थानीय सरकारवार जनगणना डाटा उपलब्ध हो तो स्थानीय आयोजना की गुणवत्ता को काफी अधिक बढ़ाया जा सकता है। किंतु दशकीय जनगणना में काफी समय से राजस्व ग्रामों को ही आधार बनाया जा रहा है। हर राजस्व ग्राम को परिगणक (इन्ड्यूमेटर) ब्लाकों में विभक्त किया जाता है। राज्यों के आग्रह पर, भारत के महापंजीयक ने 11 राज्यों में राजस्व ग्राम-पंचायत सहसंबंध बिटाने का कार्य पूरा किया। किंतु, बाकी राज्यों में यह व्यावहारिक नहीं पाया गया क्योंकि राजस्व गांवों की बस्तियां अलग-अलग पंचायतों में विभक्त हैं। राज्यों को यह सुनिश्चित करना होगा कि सभी राजस्व गांवों को किसी पंचायत के साथ पूरी तरह से जोड़ा जाय। इसके अलावा, जनगणना के उद्देश्य से आरजीआई द्वारा गठित परिगणक ब्लाक भी पूरी तरह से एक पंचायत के साथ होने चाहिए। अगर यह काम राज्य करेगा तो 2011 की जनगणना का परिगणन एकदम आरंभ से ही स्थानीय सरकारों के अनुसार किया जा सकता है।

2.11 जिले के लिए अग्रणी क्षेत्र: जिला परिकल्पन (एनविजनिंग) प्रक्रिया का एक लक्ष्य होना चाहिए विकास के कुछ 'अग्रणी क्षेत्रों' की पहचान करना। हर जिला जहां अपने आप में अनूठा होता है और उसकी सापेक्ष शक्तियों और बढ़तों को चिन्हित करने और आगे बढ़ाने की जरूरत होती है। एक ही तरह से सभी जिलों का विकास करना न केवल व्यर्थ है, बल्कि इसका उल्टा प्रभाव भी पड़ सकता है।

2.12 परिकल्पन (एनविजनिंग) में हिस्सेदारों की भागीदारी: परिकल्पन (विजन) हिस्सेदारों की सघन भागीदारी के माध्यम से किया जाना चाहिए। यह इसलिए जरूरी है क्योंकि सीमित साधनों और हिस्सेदारों की अनेकता और मांग को देखते हुए हितों का टकराव तो होना ही होना है। पर अगर हिस्सेदारों के परामर्श और संवाद की एक प्रभावकारी रणनीति तैयार की जाय तो इस स्थिति से निबटा जा सकता है। सामान्य रूप से महिलाओं की और विशेष रूप से कमजोर वर्ग की महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है। महिलाओं की पर्याप्त भागीदारी के अभाव में अनेक महत्वपूर्ण मुद्दों पर समुदाय के विचार पुरुष आबादी के पक्ष में भारी रूप से झुके रहेंगे। इतना ही नहीं, महिलाओं को खुद अपने मुद्दों और समस्याओं पर विचार करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए यह प्रक्रिया उस पूरे संज्ञान-ढांचे को बदल सकती है जो जेंडर संबंधी पहलुओं पर पारंपरिक सामुदायिक दृष्टिकोण को चालित करता है। इस तरह की भागीदारी महिलाओं का काफी सीमा तक सशक्तीकरण कर सकती है और समुदाय विकास की एक संतुलित परिकल्पना को जन्म दे सकती है। इसलिए यह जरूरी है कि जिला स्तर पर परिकल्पन समिति परिकल्पना योजना तैयार करने से पहले हिस्सेदारों के प्रतिनिधियों को विचार-विमर्श के लिए आमंत्रित करे।

2.13 परिकल्पन ढांचे को निर्णय के एक स्तर से दूसरे स्तर पर अग्रसरित करने के लिए निर्देशों और सुझावों से सावधानीपूर्ण मिश्रण का सहारा लिया जा सकता है। परिकल्पन कार्य के आंकड़ा-आधारित पहलू उच्च रूप से निर्देशात्मक होने चाहिए, नहीं तो महत्वपूर्ण डाटा की क्षति हो सकती है जिससे उनकी गलत व्याख्या की जा सकती है। किंतु परिकल्पन के व्याख्यात्मक पहलू निदर्शनात्मक (इंडिकेटिव) होने चाहिए ताकि संबंधित स्तरों पर जमीनी वास्तविकता पर विचार-विमर्श की पर्याप्त गुंजाइश रहे।

2.14 क्योंकि परिकल्पन कार्य स्थानीय सरकारों के माध्यम से किया जाता है, इसलिए यह ध्यान रखना चाहिए कि मुख्य सूत्र कहीं खो न जाएं। उदाहरण के लिए, अगर जिला परिकल्पन कार्य के दौरान कुछ अग्रणी क्षेत्र चिन्हित किये गये हैं तो निचले स्तरों पर परिकल्पनाओं का रुझान आदर्शतः इन क्षेत्रों के विस्तार की ओर रहेगा न कि वे एकदम भिन्न प्राथमिकताओं के साथ उभरेंगी। यह मुख्य सूत्र पूरी परिकल्पना को बांधे रखेगा या नहीं, यह बात इस पर निर्भर करेगी कि परिकल्पना का पहला प्रारूप वक्तव्य सहायक डाटा के साथ कितने सोच-विचार के साथ तैयार किया गया है। परिकल्पना

वकव्य बुनियादी अधिकारों (पोषण, टीकाकरण, प्राथमिक शिक्षा, आदि) – जिन्हें हर स्तर पर सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए – और आर्थिक विकल्पों (उद्योग, कला और हस्तशिल्प, आदि) – जो अधिकतर संबंध स्तर पर छोड़ दी जाती हैं – के बीच अंतर को स्पष्ट कर सकता है। इससे स्थानीय सरकारों के बीच परिकल्पन कार्य को लेकर बेहतर विचार विमर्श सुगम बनेगा।

2.15 विशेष जरूरतों और प्राथमिकताओं के लिए परिकल्पन: विकास के कुछ अत्यंत महत्वपूर्ण पहलू होते हैं, जिन पर जिला स्तर पर परिकल्पन के दौरान उपेक्षा कर दी जाती है क्योंकि इन प्राथमिकताओं के लिए परिकल्पन की जरूरत को स्थानीय रूप से स्वीकार नहीं किया गया। ऐसे उदाहरण हैं – एचआईवी/एड्स, घरेलू हिंसा, भेदभावकारी प्रथाओं की रोकथाम, बाल श्रम पर रोक जैसे मुद्दों से निबटने का मुद्दा। इसके लिए स्थानीय सरकारों, नागरिक समाज, गैर-सरकारी संस्थाओं और पुलिस आदि जैसे सरकारी विभागों की ओर से हस्तक्षेप की जरूरत होती है। उदाहरण के लिए विकलांगों के लिए, कानूनी प्रावधानों के अनुसार बाधाहीन वातावरण की व्यवस्था करने के कार्य को स्थानीय सरकारों, विशेषकर शहरी स्थानीय सरकारों की परिकल्पना का महत्वपूर्ण अंग होना चाहिए।

2.16 मध्यवर्ती और ग्राम अथवा वार्ड स्तरों पर परिकल्पन: जैसे-जैसे परिकल्पना अभ्यास जमीनी स्तर के निकट पहुंचता रहा है, वैसे-वैसे वह एक वास्तविक आयोजना प्रक्रिया बनती जाती है। इन स्तरों पर लोगों द्वारा परिकल्पन को व्यावहारिक सुझावों के साथ जोड़ने की जो प्रवृत्ति है उसका लाभ उठाकर सेवा संबंधी कमियों को मानव विकास की कमियों के साथ घनिष्ठता से जोड़ने पर ध्यान दिया जाना चाहिए। सामान्यतः यह समझने के लिए कि मुख्य सेवाओं की प्रभावकारिता को कौनसे स्थानीय, सामाजिक और सांस्कृतिक संदर्भ प्रभावित करते हैं, जिला अत्यधिक बड़ी इकाई होता है। यह मध्यवर्ती पंचायत या जिला पंचायत जैसे छोटे स्थानीय सरकार के स्तरों पर अधिक संभव है। निचले स्तर पर परिकल्पना से ठोस और व्यावहारिक रूप में स्थानीय स्तर की प्राथमिकताएं उजागर होती हैं और उन्हें प्रा. स्वा. केंद्र, स्कूलों जैसी स्थानीय संस्थाओं से – जो इन प्राथमिकताओं के संबंध में जवाबदेह होती हैं – से जोड़ा जा सकता है।

शहरी क्षेत्रों में ग्राम सभा और वार्ड सभा के स्तर पर परिकल्पन कार्य द्वारा समस्याओं और प्राथमिकताओं और साथ ही सेवाओं की कमियों को चिन्हित किया जा सकता है। इसे मास्टर प्लानिंग प्रक्रिया के अंग के रूप में शहरी क्षेत्रों के स्थानिक और आर्थिक विकास की विवरण योजना तैयार करते समय अवसंरचना विकास कार्यक्रम और भूमि एवं आवास कार्यक्रम से जोड़ना होगा। यह कार्य करते समय शहरी विकास मंत्रालय द्वारा सूत्रित शहरी विकास योजना सूत्रण एवं कार्यान्वयन (यूडीपीएफआई) मार्गनिर्देशों को भी ध्यान में रखना होगा।

2.17 एक 15 वर्षीय संदर्श योजना तैयार करना: जमीनी स्तर आयोजना के विशेषज्ञ दल ने सुझाया है कि जिला परिकल्पन के अंतर्गत हर योजना अवधि के आरंभ में 10-15 वर्ष के लिए विकास के लिए संदर्श भी तैयार किया जाएगा। यह एकदम स्पष्ट है कि ऐसे संदर्श में एक ऐसी परिकल्पना भी शामिल होगी जो स्कीमों और कार्यक्रमों द्वारा सीमित और अनुकूलित नहीं होगी। इस तरह का दीर्घकालिक संदर्श तैयार करना बहुत उपयोगी है क्योंकि यह कार्यान्वयन की चारदीवारी के बाहर निकल कर दूर क्षितिज की ओर उन्मुख होगा। सच यह है कि कोई भी सुविचारित संदर्श योजना लंबे समय के दौरान जिले की व्यय प्राथमिकताओं को तय करने के लिए महत्वपूर्ण मार्गदर्शक हो सकती है। जैसा कि विशेषज्ञ समूह की रिपोर्ट में कहा गया है, यह परिकल्पना "मुख्यतः लक्ष्यों और परिणामों की दृष्टि से तैयार की जायेगी और बुनियादी रूप से विकास के इन तीन लक्ष्यों पर ध्यान देगी: मानव विकास संकेतक, अवसंरचना विकास और उत्पादक क्षेत्र में विकास।"

मानव विकास संकेतकों के लिए एक परिकल्पना तैयार करने के अंतर्गत स्वास्थ्य, शिक्षा, महिला एवं बाल कल्याण, सामाजिक न्याय और न्यूनतम बुनियादी सेवाओं की उपलब्धता को शामिल करना होगा। अवसंरचना के लिए परिकल्पना के संबंध में पहला लक्ष्य राष्ट्रीय और राज्य स्तर के मानकों में परिकल्पित न्यूनतम स्तर प्राप्त करना हो सकता है। उत्पादन क्षेत्र की परिकल्पना अग्रणी क्षेत्र परिकल्पना के अनुरूप होगी। इसमें जिले की क्षमता पर और इस बात पर विचार किया जाएगा कि जिले में उपलब्ध प्राकृतिक और मानव संसाधनों को देखते हुए संदर्श की अवधि के भीतर क्या हासिल किया जा सकता है।

मानव विकास संकेतकों से संबंधित बुनियादी लक्ष्य पहले ही हासिल कर चुके जिलों में विशेषकर अवसंरचना और आर्थिक विकास, पारंपरिक उद्योग का आधुनिकीकरण और लोगों के कौशलों के तकनीकी विकास क्षेत्र में ऊंचे स्तर की परिकल्पना पर ध्यान केंद्रित किया जायेगा।

2.18 शहरी क्षेत्रों के लिए संदर्श आयोजना: शहरी क्षेत्रों के लिए संदर्श योजना शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तैयार की जानी चाहिए जिसमें शहरी बस्तियों के स्थानिक और आर्थिक विकास के संबंध में लक्ष्य, नीतियां और रणनीतियां शामिल होगी। संदर्श योजना और आगे विस्तार में जाने के लिए एक नीतिगत ढांचा प्रदान करेगी और पांच वर्षों के लिए विकास योजनाएं तैयार करने में शहरी स्थानीय निकायों का मार्गदर्शन करेगी। इसमें मुख्य परिवहन क्षेत्रों, नगर स्तर के खुले स्थानों, उपयोगिता स्थलों, सांस्कृतिक और विरासत क्षेत्रों, कार्यकलाप केंद्र, शहरी विकास और फैलाव की दिशा के बारे में बताना होगा। यह विकास का एक दीर्घकालिक ढांचा होगा। इसे निर्धारित शहरी विकास नीतियों के संदर्भ में जिला योजना समिति मंजूर करेगी। इसे राष्ट्रीय और राज्य पंचवर्षीय योजना की शर्तों के पूर्णतः सुसंगत होना चाहिए।

स्थानीय संदर्श योजनाएं तैयार करते समय शहरी स्थानीय निकायों को नगर और शहर के स्तर पर विभिन्न एजेंसियों द्वारा तैयार अन्य योजनाओं – जैसे कि परिवहन योजना, पर्यावरण प्रबंधन योजना पर्यावास और आवास योजना, स्वच्छता योजना और मास्टर प्लान के प्रस्तावों को भी शामिल करना होगा ताकि पर्यावरण रक्षा और शहरी विकास के बीच टकराव से बचा जा सके।

जिला स्तर पर संदर्श योजना को सेवा ग्राम, सेवा केंद्र और बाजार नगर को चिन्हित करना होगा जिन्हें बजट में प्रस्तावित अतिरिक्त कार्य प्रदान किये जाने पर विचार किया जा सकता है।

2.19 आदर्शतः: संदर्श परिकल्पना का विकास हर स्थानीय सरकार को करना चाहिए। यदि उनमें से प्रत्येक को परिकल्पना की रूपरेखा बताई जाए जिसमें वे अपने लक्ष्यों और आकांक्षाओं को संयोजित कर सकें, तो यह कार्य उतना कठिन नहीं जितना कि लगता है। उदाहरण के लिए स्थानीय सरकार यह प्रस्तावित कर सकती है कि वह निर्धारित समय के भीतर ऐसे प्रत्येक पहलू के लिए विनिर्दिष्ट स्तर को हासिल करेगी (उदाहरण के लिए 2 वर्ष में 90 प्रतिशत साक्षरता, एक वर्ष के भीतर 100 प्रतिशत टीकाकरण, एक वर्ष में 90 प्रतिशत बस्तियों को स्वच्छ पेय की सुविधा, आदि)। वे इस संबंध में एक चरणबद्ध दृष्टिकोण भी अपना सकती हैं।

जिला योजना समितियों के लिए संस्थागत और अन्य सहायता

3.1 संविधान की धारा 243 जेड डी अनुदेशित करती है कि जिले की पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा तैयार योजनाओं को समाकलित करने और पूरे जिले के लिए विकास योजना का एक प्रारूप तैयार करने के लिए जिला योजना समितियों का गठन संविधान के भाग IX के अंतर्गत शामिल क्षेत्रों में किया जायेगा। विकास योजना का प्रारूप तैयार करने के लिए जिला योजना समिति को स्थानिक आयोजना, पानी और अन्य प्राकृतिक संसाधनों का बंटवारा, अवसंरचना का मिलाजुला विकास और पर्यावरण रक्षा सहित पंचायतों और नगरपालिकों के बीच मौजूद साझेदारी वाले मामलों पर विचार करना होगा।

3.2 74वें संविधान संशोधन के पारित हुए 15 वर्ष बीत चुके हैं। पर अधिकतर राज्यों में जिला योजना समितियों को अभी भी अपना रूप धारण करना है। अब केवल पांच राज्यों ने सांविधानिक प्रावधान के अनुसार जिला योजना समितियों का गठन नहीं किया है। इतना ही नहीं, जिन राज्यों में इनका गठन किया भी गया है वहां उनकी भूमिकाएं उस भूमिका से काफी अलग हैं जो संविधान द्वारा अपेक्षित हैं। जिला योजना समितियां द्वारा पूरे जिले के लिए विकास योजना प्रारूप न बना पाने का कारण यह भी है कि वे पूरी तरह से साधनयुक्त नहीं होती। इसके फलस्वरूप वे ऐसी समितियों के रूप में काम करती हैं जो विभागीय अधिकारियों द्वारा तैयार 'योजना' या योजनाओं को जल्दबाजी में मंजूरी देने के लिए कभी-कभी बैठक करती हैं।

3.3 अगर जिला योजना समितियों को सार्थक रूप से कार्य करना है तो यह जरूरी है कि सरकारी आदेशों द्वारा उनकी भूमिका को स्पष्ट किया जाय। जिला योजना समितियों का कार्यकलाप—मानचित्रण इस प्रकार होना चाहिए:

- क) जिला आयोजना प्रक्रियाओं को नेतृत्व प्रदान करना
- ख) जिला विकास परिकल्पना कार्य का नेतृत्व करना
- ग) स्थानीय सरकारों, लाइन विभागों, नागरिक समाज, अकादमिक जगत के लोगों और विकास के अन्य हिस्सेदारों के बीच सहमति के आधार पर जिले की प्राथमिकताएं तय करना।
- घ) समाकलन की प्रक्रिया के दौरान स्थानीय सरकारों और विकास विभागों की योजनाओं की समीक्षा करना ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि इन योजनाओं में पूर्ण रूप से जिला परिकल्पना शामिल की गई है और इनमें दोहराव तो नहीं है।
- ड.) जिले के लिए नाबार्ड की सहायता से क्षमता-संबद्ध ऋण योजना (पीएलसीपी) को तैयार करने में केंद्रीय भूमिका अदा करना
- च) समय पर कार्य सुनिश्चित करने के लिए जिला विकास योजना की सहभागितापूर्ण आयोजना प्रक्रिया का निरीक्षण करना
- छ) योजना की मंजूरी के बाद स्थानीय सरकारों, लाइन विभागों, अन्य कार्यान्वयन एजेंसियों और आयोजना इकाइयों के साथ कार्यान्वयन की प्रगति की समीक्षा करना।

बॉक्स 8

ग्राम सभा के स्तर पर जागरूकता—निर्माण

ग्राम सभा के बीच जागरूकता निर्माण के लिए प्रस्तावित साधन और तरीके:

- ग्राम सभा की बैठकों में ऐसी छोटी फिल्मों का प्रदर्शन जो नियोजित विकास के लाभों के बारे में जानकारी दें।
- विकास के मुद्दों पर जागरूकता बढ़ाने के लिए लोक माध्यमों (नाटक और गीत सहित) का उपयोग।
- स्वयं सहायता समूह, प्राथमिक सहकारी समितियां, वन समितियां, स्थानीय गैर-सरकारी संगठन जैसे समुदाय आधारित संगठनों पर अतिरिक्त ध्यान केंद्रित करना।

स्थानीय सरकार की स्थायी समिति के सदस्यों का क्षमता निर्माण

- मुद्रित माध्यमों और इलेक्ट्रॉनिक माध्यमों और जिले से निचले स्तर पर प्रशिक्षण कार्यक्रमों द्वारा समिति की जागरूकता बढ़ाना।
- स्थानीय सरकारों के कार्यों के बारे में विशेष मार्गनिर्देश तैयार करके, परिचालित करना।
- यह सुनिश्चित करना कि स्थायी समितियों को स्थानीय सरकार के पास उपलब्ध बजटों और आयोजना एवं बजटिंग की प्रक्रिया की जानकारी है।
- संबंधित लाइन विभागों के क्षेत्रकर्मियों के माध्यम से सरकारी परिपत्रों और अन्य कार्यान्वयन निर्देशों को सतत रूप से अधुनातन बनाना।

सरपंच, मुखिया, अध्यक्ष, आदि जैसे निर्वाचित नेताओं का क्षमता—निर्माण

- इस बात पर ध्यान केंद्रित करना कि पंचायत नेता विकास संबंधी कार्यों के बारे में एक तरफा तौर पर फैसला लेने की प्रवृत्ति छोड़े।
- सरपंच और पंचों को विकेंद्रीकृत आयोजना प्रक्रिया के महत्व से अवगत कराना।
- जिला आयोजना प्रक्रिया के विशेषज्ञों के साथ प्रशिक्षण कार्यक्रमों के माध्यम से आपसी संपर्क बढ़ाना।

निम्न बातों पर ध्यान केंद्रित करना:

- विशेषकर प्राथमिक और सामाजिक क्षेत्रों के सामाजिक-आर्थिक संकेतकों के महत्व के बारे में जागरूकता बढ़ाना।
- इस बात की गहरी समझ कि स्वास्थ्य, शिक्षा, आजीविका और कल्याण संबंधी विभागों की बुनियादी सेवाएं क्या हैं और उनके निवेश किस तरह से क्षेत्र के संतुलित विकास के काम में लाये जाते (या नहीं लाये जाते) हैं।
- अवसंरचना विकास का सामाजिक क्षेत्र में सुधार से संबंध और यह किस तरह तीव्र विकास को प्रेरित कर सकता है।
- लाइन विभागों के रिपोर्टिंग प्रपत्रों (फार्मेट्स) की समझ और यह जानकारी कि प्रश्न पूछने और स्पष्टीकरण मांगने के लिए किससे संपर्क करना है।
- वित्तीय हस्तांतरण प्रणाली के बुनियादी सिद्धांतों को समझना, जैसे कि राज्य स्तर पर बजट कैसे मंजूर किये जाते हैं, उनके बारे में पंचायतों को कैसे बताया जाता है, वित्तीय आयोगों की भूमिका और जिम्मेदारियां।
- कर और गैर-कर स्रोतों से आंतरिक संसाधन जुटाने के महत्व और कार्य-विधियों को समझना।

स्थानीय सरकार के अधिकारियों का क्षमता—निर्माण

- विकेंद्रीकरण की अवधारणा सहभागितापूर्ण जिला आयोजना और इस कार्य में उनकी भूमिका पर उनका अभिमुखीकरण। कुछ प्रशिक्षण शिविरों में निर्वाचित प्रतिनिधियों को भी आमंत्रित किया जा सकता है, ताकि अधिकतर उनके साथ अनौपचारिक रूप से विचारों का आदान-प्रदान कर सकें।
- ग्राम सभा और वार्ड सभा की बैठकों का प्रबंध करने, कार्यवाहियां तैयार कर उन्हें परिपत्रित करने और कार्य रिपोर्ट तैयार करने के लिए स्थानीय सरकार के सचिवों (जैसे कि ग्राम पंचायत सचिव, मध्यवर्ती पंचायतों के लिए बीडीओ और नगरपालिकाओं के मुख्य अधिकारी) की क्षमताओं में सुधार लाना।
- योजना और बजट प्रस्ताव समय पर बनाने के लिए और फार्मेटों को समझने के लिए व्यावहारिक प्रशिक्षण।
- विभिन्न सरकारी कार्य-प्रक्रियाओं की समझ में सुधार।
- डाटा फार्मेटों को भरने, डाटा का विश्लेषण करने के कौशल और यह समझ कि जानकारी स्थानीय सरकारों और अन्य योजना इकाइयों तक कैसे पहुंचती है।
- सामाजिक-आर्थिक संकेतकों का विश्लेषण और उसके आधार पर संसाधन आवंटन प्रस्तावों के ऐसे माडल्स तैयार करना जिनका उपयोग जिला आयोजना समिति के और अन्य स्तर पर किया जा सके।

- स्थानीय सरकारों से प्राप्त योजना प्रस्तावों की छानबीन करने के कौशल।
- स्कीमों की डिजाइन और प्रभावकारिता के बारे में सरकार के उच्चतर स्तरों को फीडबैक देने के लिए प्रमुख स्कीमों के प्रभाव का मूल्यांकन करने के कौशल।

शहरी क्षेत्रों में विकेंद्रीकृत आयोजना के लिए विशेष प्रशिक्षण

क्षमता-निर्माण के उक्त क्षेत्रों के अलावा शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों और अधिकारियों को निम्नलिखित क्षेत्रों में विशेष प्रशिक्षण की जरूरत है:

- स्थानिक आयोजना की बुनियादी प्रक्रियाओं को समझना, शहर विकास योजनाओं/संरक्षणा योजनाओं की तैयार करने के महत्व की समझ।
- क्षेत्र सभाओं और वार्ड समितियों के माध्यम से आम लोगों की भागीदारी हासिल करने की तकनीकें।
- सरकार के लाइन विभागों और अर्ध-राज्य संगठनों की जिम्मेदारियों को समझना ताकि वे समस्याओं को दूर करने, मार्गदर्शन प्राप्त करने और योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु विचार करने के लिए उपयुक्त अधिकारियों के साथ संपर्क कर सकें।
- बाधाहीन वातावरण बनाने और हरित निर्माण को प्रोन्नत करने जैसा सामाजिक-आर्थिक और पर्यावरण-आयोजना तैयार करना।
- विस्तृत परियोजना रिपोर्ट/परियोजना कार्यान्वयन और सरकारी और निजी क्षेत्र के बीच साझेदारी को प्रोत्साहित करना।
- जल आपूर्ति, सीवेज, स्वच्छता, ठोस कचरा-प्रबंधन और साथ ही ऊर्जा कार्य कुशलता, जल आडिट, लागत वसूली आदि सहित नगरपालिका सेवा प्रदायगी।
- वित्तीय प्रबंधन, संपत्ति कर और लेखा प्रपत्र (एकाउंटिंग फॉर्मेट)।
- नगर-परिवहन।
- राष्ट्रीय नगर स्वच्छता नीति के अनुसार क्षमता-निर्माण कार्यक्रम का कार्यान्वयन।
- ई-अभिशासन

जिला योजना समिति के अधिकारियों का क्षमता-निर्माण

जिला योजना समिति के निर्वाचित प्रतिनिधियों को अपनी विशेष जिम्मेदारियों से निबटने हेतु सक्षम बनाने की और जरूरत है। इसके लिए निम्न बातों को जानना आवश्यक है:

- सहभागितापूर्ण आयोजना का महत्व समझना और इन प्रक्रियाओं की ओर समुचित ध्यान दिए जाने की जरूरत।
- जिले के लिए 15 वर्ष से अधिक के लिए दीर्घकालीन कल्पना कैसे तैयार की जाए।
- जिला योजना समिति के सदस्यों को स्थिति की बेहतर समझ होनी चाहिए और उन्हें जिले के प्रत्येक सेक्टर के प्रमुख द्वारा प्रस्तुत डाटा के आधार पर परिकल्पना तैयार करनी चाहिए तथा जमीनी स्थिति के अनुसार प्राथमिकताएं सुझानी चाहिए।
- जेंडर बजटिंग की जरूरत और तकनीकों को समझना और आर्थिक विकास की प्रक्रिया में सामाजिक न्याय सुनिश्चित करना।
- जिला मानव विकास रिपोर्टों की अच्छी समझ और यह जानकारी कि वे जिला आयोजना समिति की आयोजना और प्राथमिकीकरण संबंधी फैसलों को कैसे प्रभावित करती हैं।
- यह समझना कि शहरी और ग्रामीण योजनाओं को किस तरह से समाकलित करना है।

जिला योजना समिति का कार्य करने वाले अधिकारियों को निम्नलिखित पहलुओं के विशेष प्रशिक्षण की जरूरत होगी:

- अपने जिले के सामाजिक-आर्थिक संकेतकों का विश्लेषण करके एक परिकल्पना विकसित करने के लिए समिति के सदस्यों के सामने प्रस्तुतीकरण करके और उनकी सहायता करने के कौशल।
- ऐसी योजनाओं/कार्यक्रमों के सूक्ष्म आयोजना और मानीटरिंग के आधार पर योजन सूत्रीकरण तकनीकें।
- स्थानीय सरकारों को निधि प्रवाह की मानीटरिंग करना और उन पर नजर रखना।
- सामाजिक-आर्थिक संकेतकों और उनसे उभर कर सामने आई प्राथमिकताओं को ध्यान में रखते हुए विभिन्न सेक्टरों में योजना निधि आवंटित करने का मूल आधार और तकनीकें।
- इसमें जनजातीय उपयोजना और विशेष घटक योजना के अंतर्गत संसाधन आवंटन भी शामिल होगा।
- स्थानीय शासनों के कार्य-प्रदर्शन का मार्गनिर्देशन और मानीटरिंग।

जिला योजना का प्रशिक्षण कौन देगा?

सामान्य प्रशिक्षण कार्य राज्य ग्रामीण विकास संस्थाओं को सौंपा जाता है। किंतु प्रशिक्षण कार्य में उन लोगों को – जो सरकारी कार्यचालन की बारीकियां को समझते हैं – संसाधन व्यक्तियों के रूप में शामिल करके प्रशिक्षण के दायरे को बढ़ाने की जरूरत है। राज्य ग्रामीण विकास संस्थान प्रशिक्षण और समन्वयन के लिए नोडल एजेंसी बने रह सकते हैं, पर अगर जिला योजना प्रक्रिया के प्रशिक्षण कार्यों में अन्य अधिकारियों और संस्थाओं को शामिल किया जाए तो वे मूल्यवान हो सकते हैं।

जिला-स्तर

- स्थानीय प्रशिक्षण में जिला कलेक्टर और जिला पंचायत के मुख्य कार्यकारी अधिकारी की महत्वपूर्ण भूमिका होती है और उन्हें प्रशिक्षण कार्यों में भाग लेने का विशेष प्रयास करना चाहिए। इससे उन्हें लाभ होगा क्योंकि वे निर्वाचित प्रतिनिधियों के साथ आपसी विश्वास और खुलेपन का संबंध विकसित कर पायेंगे। उच्च अधिकारी जो स्थानीय प्रशिक्षण में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं, इस प्रकार हैं:
- जिला लाइन विभागों के अधिकारी जो विशेषकर जिला योजना समिति को संबंधित स्थायी समिति के सदस्यों को अपने सेक्टर का ज्ञान प्रदान कर सकते हैं।
- जिला योजना अधिकारी जो निर्वाचित प्रतिनिधियों के पूरे प्रशिक्षण का नेतृत्व करेगा।
- कोष अधिकारी जो कोष संबंधी तौर-तरीकों, बजट सूत्रीकरण और वित्तीय विकेंद्रीकरण के मुद्दों के संबंध में महत्वपूर्ण जानकारी दे सकते हैं।
- गैर-सरकारी संगठन, जो सामाजिक आडिट, सूचना अधिकार और स्थानीय सरकारों की जवाबदेही के बारे में महत्वपूर्ण जानकारी दे सकते हैं।
- अनुसूचित जाति और जनजाति कल्याण एवं महिलाओं और बाल विकास का कार्य करने वाले अधिकारी जो इन वर्गों के लोगों की विशेष जरूरतों की ओर ध्यान आकर्षित कर सकते हैं।

राज्य-स्तर

इन प्रयासों के अलावा, अगर राज्य स्तर के कार्यक्रमों के अंतर्गत निर्वाचित प्रतिनिधियों और राज्य योजना विभाग, योजना बोर्ड और वित्त विभाग के बीच पारस्परिक संपर्क की व्यवस्था की जाये तो यह एक उपयोगी कार्य होगा, जिसके अच्छे लाभ प्राप्त हो सकते हैं।

शहरी क्षेत्रों के लिए क्षमता-निर्माण करने वाली संस्थाएं इस प्रकार हैं:

- क) लखनऊ, मुंबई और हैदराबाद में शहरी विकास मंत्रालय के क्षेत्रीय नगर और पर्यावरण अध्ययन संस्थान
- ख) शहरी अध्ययन केंद्र, आईआईपीए, नई दिल्ली
- ग) नेशनल इंस्टीट्यूट आफ अर्बन अफेयर्स
- घ) यशादा, पुणे
- ड.) आल इंडिया इंस्टीट्यूट आफ लोकल सेल्फ गवर्नेंस, मुंबई
- च) एडमिनिस्ट्रेटिव स्टाफ कालेज आफ इंडिया, हैदराबाद
- छ) राज्य सरकारों के प्रशासनिक प्रशिक्षण संस्थान
- ज) प्लानिंग और आर्किटेक्चर के 13 स्कूल
- झ) सेंटर फार गुड गवर्नेंस, हैदराबाद
- ञ) प्रीमियर इंजीनियरिंग एंड मैनेजमेंट कालेज एवं गैरसरकारी संगठन

ज) विकेंद्रीकृत आयोजना और कार्यान्वयन के संबंध में कर्मचारियों और स्थानीय सरकारों एवं लाइन विभागों के कर्मचारियों के क्षमता-विकास का निरीक्षण करना (जिला आयोजना के संबंध में कर्मचारियों और निर्वाचित प्रतिनिधियों के क्षमता निर्माण के माडल के लिए बॉक्स 8 देखें। इसे यूनएनडीपी द्वारा तैयार प्रस्ताव से रूपांतरित किया गया है)

3.4 हर स्थानीय सरकार की योजना में स्थानीय जरूरतों के अनुसार जनता की प्राथमिकताएं प्रतिबिंबित होनी चाहिए और वे राज्य की नीति और प्राथमिकताओं के अनुकूल होनी चाहिए। व्यापकतर तस्वीर का जमीनी स्तर के आयोजना के साथ सफल समेकन मुख्यतः इस बात पर निर्भर करता है कि स्थानीय सरकार की योजना बनाने वाले अग्रणी लोगों को राज्य और जिला स्तर के बारे में उपयोगी जानकारी उपलब्ध कराई गई है या नहीं। इसे प्रभावकारी ढंग से करने के लिए जिला योजना समिति के पास हर स्थानीय सरकार के लिए आवश्यक आंकड़ों का संकलन करने की क्षमता होनी चाहिए। इसके लिए स्थानीय सरकारों और जिला योजना समिति के बीच घनिष्ठ तालमेल होना जरूरी है। जिला योजना समिति के पास ऐसे कौशल होने चाहिए जिनसे वह स्थानीय निकायों को स्वयं अपना डाटा बेस तैयार कर उसका प्रबंधन प्रयासों के लिए उसका उपयोग करने हेतु मार्गदर्शन प्रदान कर सकें।

3.5 शहरी क्षेत्रों और शहरों के निकटवर्ती क्षेत्रों की योजना तैयार करने के लिए खास विशेषज्ञता की जरूरत होती है। जहां शहरी स्थानीय सरकारों के पास शहरी आयोजना के कौशल होते हैं वहां जो शहरी क्षेत्र ग्रामीण क्षेत्रों में फ़ैल जाते हैं वे बेतरतीब तौर पर विकसित होते हैं क्योंकि पंचायतों के पास नगर-आयोजना कौशल नहीं होते। इसके अलावा, क्षेत्रीय आयोजना की अक्सर उपेक्षा की जाती है जिससे शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के समाकलन का काम शुरू ही नहीं हो पाता। जिला योजना समिति को इस कमी को दूर करना होगा और शहरी क्षेत्रों के, और उन क्षेत्रों जिनका तेजी से शहरीकरण हो रहा है, क्षेत्र आयोजना हेतु पेशेवर लोगों के रूप में केंद्रीय सहायता प्रदान करनी होगी।

3.6 शहरी क्षेत्रों के लिए आयोजना को अनुदेशित करने वाले कानून "टाउन एंड कंट्री प्लानिंग एक्ट्स" हैं जिन्हें राज्यों ने बनाया है। किंतु ये कानून 74वें संशोधन से पहले के हैं और इनमें जिला योजना समिति को कोई औपचारिक भूमिका नहीं सौंपी गई है। इन कानूनों को यूडीपीएफआई मार्गनिर्देशों के अंग के रूप में शहरी विकास मंत्रालय द्वारा तैयार माडल शहरी और क्षेत्रीय आयोजना एवं विकास कानून (संशोधित) के आधार पर संशोधित करना चाहिए। इस माडल कानून में जिला आयोजना समितियों के गठन और जिला योजना क्षेत्र विकास के लिए योजना की व्यवस्था है। साथ ही इसमें जिले के लिए विकास योजना तैयार करने के लिए शहरी और ग्रामीण योजनाओं के समाकलन का प्रावधान भी है।

3.7 जिला आयोजना की प्रभावकारिता को गंभीर रूप से बाधित करने वाली दूसरी कमी है "परियोजनाकरण" की क्षमताओं का अभाव। उदाहरण के लिए, निर्वाचित स्थानीय सरकारें एक बड़ी और जटिल परियोजना को अपनी तात्कालिक प्राथमिकता बना सकती हैं (जैसे कि बस स्टैंड, फ्लाईओवर, बाजार यार्ड, भण्डारण परिसर, आदि) पर उन्हें अमल में उतारने से पहले परियोजना को तैयार करना होगा। इसमें सबसे स्पष्ट जरूरत इंजीनियरिंग कौशलों की है और साथ ही पर्यावरण प्रभाव आकलन जैसे कम स्पष्ट कार्य भी समान रूप से महत्वपूर्ण है। जिला योजना समिति को पहल करके स्थानीय सरकारों और लाइन विभागों को इस दृष्टि से सहायता प्रदान कर सकने वाली संस्थाओं के साथ मिलकर विशेषज्ञों का दल तैयार करना चाहिए।

3.8 आयोजना के आर्थिक विकास संबंधी पहलुओं के लिए स्थानीय सरकारों के बीच अत्यधिक तालमेल की जरूरत है और जिला योजना समिति इस प्रकार के तालमेल का मंच बन कर इसमें

काफी सहायता कर सकती है। ऐसे पहलुओं में बेहतर आजीविका अवसरों के लिए आयोजना और जिले के अत्यंत निर्धनता और असमानता वाले क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित करना भी शामिल होना चाहिए। उदाहरण के लिए, ऐसे समुदायों के बीच काम करना जहां महिलाओं का दर्जा पारंपरिक रूप से निम्न रहा है और आदिम जनजातियों, प्रवासी जनजातियों और बंधुवा मजदूरों की जरूरतों पर ध्यान देना, आदि। रोजगार अवसरों को बढ़ाने और कौशल विकास के लिए समर्पित पेशेवर लोगों की जरूरत होगी जो न केवल इन विशेष जरूरतों की टोस तरीके से पूर्ति कर सकें, बल्कि सतत रूप से यह भी सुनिश्चित करें कि आयोजना चरण के समय और कार्यान्वयन के दौरान कुछ समुदायों की जरूरतों की उपेक्षा न हो।

3.9 एक नीतिगत मामले के रूप में हर जिले में मौजूद जिला आयोजना तंत्र के पास अपने तकनीकी रूप से योग्य और कुशल कर्मी होने चाहिए ताकि उक्त कार्यगत जरूरतों को पूरा किया जा सके। मुख्य कर्मचारी जिला योजना समितियों के लिए पूर्णकालिक आधार पर काम कर सकते हैं और कुछ कर्मी राज्य सरकार, अकादमिक जगत, पेशेवर निकायों से प्रतिनियुक्त किये जा सकते हैं। कुछ सेवाएं बाहर से पेशेवर संस्थाओं से प्राप्त की जा सकती हैं। पूर्णकालिक पेशेवर कर्मियों की वास्तविक जरूरत स्थानीय सरकारों द्वारा योजना तैयार करने के लिए अपनाई गई पद्धति पर, समेकन की प्रक्रिया, जिले के आकार और समस्याओं के स्वरूप पर निर्भर करेगी। अनुभव यह दर्शाता है कि बाजार में भी विशेषज्ञता की कमी है और बाहर से पेशेवर सेवाएं प्राप्त करना अक्सर संभव नहीं हो पाता। ऐसी परिस्थितियों में सबसे अच्छा यह होगा कि जिला योजना समिति को सुझाई गई विशेषज्ञता वाले पूर्णकालिक पेशेवरकर्मियों का मुख्य समूह चुनने की स्वतंत्रता दी जाए। राज्य स्तर पर, योजना विभाग या राज्य योजना बोर्डों में ऐसे पेशेवर लोगों का पैनल बनाने की जरूरत है जो संसाधन व्यक्तियों के रूप में और जिला योजना समितियों की विशिष्ट समस्याओं के संबंध में विशेष परामर्श के लिए उपलब्ध हो सकें।

3.10 जिला योजना समिति के सचिवालय का गठन:

3.10.1 जिला योजना समिति के सचिवालय के मुख्य भाग के रूप में निम्नलिखित जिला कार्यालयों को मिलाकर जिला योजना इकाई (डीपीयू) बनाई जा सकती है:

- क) **आयोजना और आर्थिक कार्य विभाग**, योजना सहायकों के साथ जिला योजना अधिकारी
- ख) **अर्थशास्त्र और सांख्यिकी विभाग**, जिला सांख्यिकी अधिकारी और सांख्यिकी सहायक
- ग) **नगर और ग्राम योजना विभाग**, नगर और ग्राम योजना अधिकारी और नगर योजनाकार।

3.10.2 इसके अलावा जिला सूचना अधिकारी के नेतृत्व में एनआईसी की जिला इकाई को भी जिला योजना का अंग बनना चाहिए और जिला योजना समिति के अंतर्गत सभी जिलों में डीआईएसएनआईसी कार्यक्रम हाथ में लिया जाना चाहिए। योजना आयोग द्वारा स्थापित प्राकृतिक संसाधन डाटा प्रबंधन सहायता इकाई जिला योजना इकाई का भाग बन सकती है।

3.10.3 सामाजिक विकास, आजीविका, पर्यावरण और संसाधन प्रबंधन के क्षेत्रों के विशेषज्ञों को जिले में आयोजना और मानीटरिंग प्रक्रिया में सहायता हेतु काम पर लगाया जा सकता है। अगर पूरी तरह से योग्य व्यक्ति उपलब्ध न भी हों, तो भी प्रासंगिक शैक्षिक योग्यता वाले लोग काम पर रख कर उन्हें अपना ज्ञान और कौशल सुधारने के लिए प्रोत्साहित किया जा सकता है।

3.10.4 जिला योजना समिति जिले के लिए चिन्हित अग्रणी क्षेत्रों में तकनीकी सहायता समूहों का गठन कर सकती है। इन समूहों में सेक्टर के लाइन विभागों के प्रमुख, प्रतिष्ठित तकनीकी संस्थाओं,

विश्वविद्यालयों, गैर-सरकारी संस्थाओं आदि के विशेषज्ञ शामिल हो सकते हैं। यह तकनीकी सहायता समूह सेक्टर योजना के लिए विज्ञान तैयार करने और आवश्यक तकनीकी निवेश तथा शोध क्षेत्रों को चिन्हित करने में मदद कर सकता है।

3.10.5 जब तक जिला योजना समिति अपना कार्य करने के लिए साधन-संपन्न नहीं हो जाती, तब तक वह तकनीकी सहायता संस्थानों (टीएसआईज) की सहायता ले सकती है। वह टीएसआई को सौंपे जाने वाले कार्य के दायरे के बारे में फैसला ले सकती है। (इस उद्देश्य से प्रिया द्वारा तैयार किया गया माडल जो बॉक्स 9 में दिया गया है, देखें)।

3.10.6 जिला योजना समिति संविधान में परिकल्पित अपनी भूमिका प्रभावकारी ढंग से निभाये, यह सुनिश्चित करने के लिए निम्नलिखित सिफारिशों भी की गई हैं:

(क) अवसंरचना (इंफ्रास्ट्रक्चर): जिला योजना समिति के सचिवालय के लिए एक भवन जिसमें अध्यक्ष, जिला योजना इकाई के अधिकारियों, सहायक कर्मचारियों के लिए पर्याप्त स्थान हो और जो सूचना प्रौद्योगिकी की सुविधाओं से पूरी तरह से लैस हो। इस भवन में बड़ी बैठकें और छोटे कार्य-समूहों की बैठकों के आयोजन के लिए पर्याप्त सुविधा के साथ सम्मेलन कक्ष होने भी जरूरी है।

(ख) जिला योजना समिति का सचिव: इस समय या तो जिला कलेक्टर या जिला परिषद का सीईओ समिति के सदस्य सचिव के रूप में कार्य करते हैं। किन्तु स्थिति यह है कि जिला कलेक्टरों को कार्य का 7-8 वर्ष का और सीईओ को - अगर वह आईएस है - केवल 4-5 वर्ष का अनुभव होता है। दूसरी ओर वन-संरक्षक, पीडब्ल्यूडी या स्वास्थ्य विभाग के अधीक्षक इंजीनियर, मुख्य चिकित्सा अधिकारी, उप/संयुक्त निदेशक (कृषि) को कम से कम 15-16 वर्ष का अनुभव होता है। जिला कलेक्टर अक्सर कानून और व्यवस्था, चुनाव, राजस्व प्रशासन, नयाचार (प्रोटोकॉल) ड्यूटी आदि कार्यों में व्यस्त रहते हैं और विकास कार्य के लिए उनका थोड़ा ही समय बच पाता है। जिले में विकास कार्य के आयोजन और मानीटरिंग के समन्वय में उनके नेतृत्व का समय

बॉक्स 9: तकनीकी सहायता संस्थाओं, व्यक्तियों या समूहों के माध्यम से जिला योजना समितियों के लिए पेशेवर सहायता

जिला योजना समिति को परिकल्पन (एनविजनिंग) और स्थानीय शासनों में निचले स्तर से आयोजना में सहायता के लिए तकनीकी सहायता संस्थाओं, संसाधन व्यक्तियों या समूहों की सेवाएं लेने की स्वतंत्रता दी जानी चाहिए। तकनीकी सहायता संस्थान की भूमिका और उत्तरदायित्व का कारण निर्धारण जिला योजना समिति द्वारा और अनुश्रवण (मानीटरिंग) संबंधित स्थानीय सरकार द्वारा किया जाना चाहिए।

इसी तरह की सहायता स्थानीय सरकारों द्वारा या तो स्वतंत्र रूप से या जिला योजना समिति द्वारा उपलब्ध कराई गई सूची से प्राप्त की जा सकती है।

निर्वाचित प्रतिनिधियों और साथ ही ग्राम पंचायत व नगरपालिकाओं को सहायता प्रदान करने वाले अन्य समूहों को मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए मध्यवर्ती पंचायत स्तर पर क्षेत्र विशेषज्ञों वाला अलग तकनीकी सहायता समूह गठित किया जा सकता है।

जिला योजना समिति के तकनीकी सहायता समूह को विभिन्न स्तरों पर आयोजना को सुगम बनाने और विभिन्न स्तरों की योजनाओं का समाकलन करने के लिए स्थानीय निकायों के तकनीकी सहायता समूहों के साथ तालमेल के साथ कार्य करना चाहिए।

जिला आयोजना समिति के तकनीकी सहायता समूह को आयोजना प्रक्रिया के बारे में समिति द्वारा मंजूर किये जाने के बाद योजना के कार्यान्वयन के बारे में नियमित फीडबैक देना चाहिए।

के साथ क्षरण हुआ है। उनके अनेक उत्तरदायित्वों को देखते हुए जिला कलेक्टरों पर काम का अधिक भार आ जाता है और जिला आयोजना पर आवश्यक ध्यान नहीं दिया जाता। इसके परिणामस्वरूप लाइन विभागों द्वारा टुकड़ों में कार्य किया जाता है और फलतः वित्तीय और अन्य संसाधनों का पूरा उपयोग नहीं हो पाता। इसलिए यह जरूरी है कि जिला योजना समिति का सचिव पूर्णकालिक आधार पर कार्य करे और जिले में आयोजना प्रक्रिया का नेतृत्व करने के लिए साधन-संपन्न हो। यह सुझाव दिया जाता है कि आईएस या आईईएस और आईएसएस जैसी उपयुक्त सेवा का व्यक्ति या कोई तकनीकविद की, जिसे कम से कम 15-16 वर्ष का अनुभव हो, इस पद पर नियुक्ति की जाए।

(ग) **जिला योजना समिति को पर्याप्त बजट संसाधन प्रदान किये जाने चाहिए:** ताकि वह अपने नियमित कर्मचारियों, बाहर से काम पर लिये गये विशेषज्ञों का खर्च उठा सके, बाहर से काम करवा सके, परिकल्पन कार्यशालाओं, पीआरए अभ्यासों, संपर्क दौरों आदि का खर्च उठा सके। निर्वाचित प्रतिनिधियों और आयोजना प्रक्रिया से संबंधित लाइन विभागों के कर्मचारियों के क्षमता निर्माण को भी समिति के माध्यम से वित्तपोषित किया जाना है। दूसरी ओर, जिला योजना समितियों को राज्य ग्रामीण विकास संस्थाओं या निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण का कार्य करने वाली किसी अन्य मॉडल एजेंसी के साथ परामर्श करके अपने प्रशिक्षण कार्यक्रम और अन्य कार्यों की योजना बनानी चाहिए।

जिला आयोजना के माध्यम से क्षेत्रीय असमानताओं को दूर करना

4.1 क्षेत्रीय असमानताओं को दूर करना सभी पंचवर्षीय योजनाओं का एक महत्वपूर्ण लक्ष्य रहा है। किन्तु प्रयासों के बावजूद जमीनी स्तर की स्थिति ऐसी रही है कि राज्यों के बीच और यहां तक कि एक ही राज्य के क्षेत्रों के बीच असमानताएं बढ़ रही हैं। ग्यारहवीं योजना के दस्तावेज में पिछड़े क्षेत्रों की समस्याओं को लेकर चिन्ता प्रकट की गई। दस्तावेज में कहा गया है कि, *“क्षेत्रीय समानताओं में दूर करना अपने आप में केवल लक्ष्य नहीं है, बल्कि देश के उस सामाजिक और आर्थिक ताने-बाने को एकजुट रखने के लिए भी यह जरूरी है। इसके बिना देश में असन्तोष, अराजकता और कानून-व्यवस्था के भंग होने की स्थिति का सामना करना पड़ सकता है।”*

4.2 जिला योजना एक ऐसा महत्वपूर्ण उपकरण या साधन है जिसका उपयोग विकास की दृष्टि से पिछड़े जिलों और क्षेत्रों में सीधे निवेश के लिए किया जा सकता है। जिन क्षेत्रों पर विशेष ध्यान देने की जरूरत है और जिन्हें सहभागितापूर्ण आयोजना, कार्यान्वयन और मानीटरिंग के सही अर्थ में जिला आयोजना की भी जरूरत है उनमें सीमा क्षेत्र, पर्वतीय क्षेत्र, आतंकवाद और उग्रवाद से प्रभावित क्षेत्र शामिल हैं।

4.3 सीमा क्षेत्र

4.3.1 भारत के सत्रह राज्यों की भू-सीमा छः देशों से जुड़ी हुई है। इसमें से कुछ भू-सीमा विवादास्पद हैं यहां तक कि अनंकित हैं। भारत की भू-सीमा एक ओर ग्लेशियर और बर्फ से ढकी चोटियों, तो दूसरी ओर राजस्थान के रेतीले टीलों जैसे वैविध्यपूर्ण भौगोलिक प्रदेश तक फैली हुई हैं। सीमावर्ती क्षेत्रों में रहने वाले लोग कठिन जीवन स्थितियों और स्वास्थ्य, शिक्षा और आजीविका की बुनियादी सुविधाओं के अभाव जैसी अनेक समस्याओं और चुनौतियों का सामना कर रहे हैं। वर्तमान संदर्भ में पुरानी मानसिकता छोड़नी होगी और इन क्षेत्रों में जीवन के उच्च मानदण्ड होने चाहिए ताकि ये जनसांख्यिक बफर क्षेत्र का कार्य कर सकें। इसलिए यहां की अवसंरचना की मौजूदा जरूरतों का विस्तार करना होगा।

4.3.2 अधिकतर सीमावर्ती क्षेत्रों में प्रशासन की उपस्थिति कम है। कर्मचारियों और सुविधाओं के अभाव में बुनियादी सेवाएं बाधित होती हैं। ऐसी परिस्थितियों में इन क्षेत्रों की स्थानीय सरकारों को अपने कार्य पूरे करने के लिए कर्मचारी भर्ती करने या ठेके पर रखने की स्वतंत्रता होनी चाहिए। इन क्षेत्रों में काम करने के लिए कर्मचारियों को प्रोत्साहन स्वरूप विशेष वेतन दिया जाना चाहिए। अर्ध-सैनिक और सशस्त्र सेनाओं को मिलने वाली चिकित्सा, देखरेख सुविधा, खेलकूद और शिक्षा सुविधा स्थानीय आबादी को भी दिलाई जा सकती है। संबंधित राज्य सरकारों को सीमावर्ती क्षेत्रों के विकास हेतु सभी सेक्टरों में अधिक निवेश करना चाहिए। प्रभावन दौरों और नियमित आदान-प्रदान

¹ योजना आयोग (2008): ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना 2007-12, खण्ड 1: समावेशी संवृद्धि, पृ. 140।

कार्यक्रमों से भी इन क्षेत्रों के लोगों को बाकी आबादी के साथ जुड़ने में मदद मिलेगी। युवाओं के लिए यह विशेष रूप से महत्वपूर्ण है।²

4.4 पर्वतीय क्षेत्र

4.4.1 देश की मौसमी और पारिस्थितिक स्थिरता को बनाये रखने के लिए पर्वतमालाएं और पर्वतीय क्षेत्र महत्वपूर्ण हैं। देश के मौसम और भूआकृति-विज्ञान पर इनके असर की दृष्टि से उनकी अहम भूमिका है। इसलिए इनका सामाजिक-आर्थिक विकास पर गहरा प्रभाव पड़ता है। पर पर्वतीय क्षेत्रों में आबादी के दबाव के बढ़ने से टिकाऊ तौर-तरीके त्याग दिये गये हैं। इससे स्थानीय संसाधनों की तीव्र और अपूरणीय क्षति हुई है। पर्वतीय क्षेत्रों की कमजोर पारिस्थितिकी को बनाये रखने का अक्सर सड़क, बिजली, शिक्षा, स्वास्थ्य सुविधाओं से संबंधित बुनियादी ढांचे में सुधार के साथ टकराव होता है। इन क्षेत्रों में आबादी कम होने के कारण इनका वित्तपोषण भी काफी कम होता है हालांकि यहां की कमजोर पारिस्थितिकी को बनाये रखने के लिए अधिक निवेश जरूरी है। सहभागितापूर्ण जिला आयोजना और अतिरिक्त वित्तपोषण से इन इलाकों को अवश्य संकेत मिलेगा कि पर्वतीय लोगों को अपनी आकांक्षाओं को पूरा करने के लिए विशेष सहायता मिल रही है और वे भी पर्वतों का अनुरक्षण करने के लिए अपना उत्तरदायित्व समझकर काम करेंगे।³

4.5 आतंकवाद और उग्रवाद से प्रभावित क्षेत्र

4.5.1 अच्छे अभिशासन के फलस्वरूप सामाजिक और आर्थिक असमानता में धीरे-धीरे कमी आनी चाहिए और सभी लोगों का विकास होना चाहिए – चाहे उनकी सामाजिक और आर्थिक स्थिति जो भी हो। किंतु हम उत्तम अभिशासन के ये लक्ष्य हासिल करने से अभी कोसों दूर हैं (देखें बॉक्स 10)। जहां समान दर्जे और सम्मान को बुनियादी मानव अधिकार माना जाता है, वहीं वास्तविकता यह है कि कमजोर तबकों के खिलाफ सामाजिक-आर्थिक भेदभाव, अन्याय और अत्याचार के व्यापक रूप से आज भी मौजूद हैं। योजना आयोग के विशेषज्ञ दल की “आतंकवाद प्रभावित क्षेत्रों में विकास की चुनौतियां” शीर्षक रिपोर्ट में कहा गया है – “निर्धनता वंचना या अभाव को जन्म देती है, पर न्याय न मिलना, मानवीय गरिमा से वंचित किया जाना अलगाव को जन्म देते हैं जिससे इस विश्वास का जन्म होता है कि राहत वर्तमान कानून को तोड़ कर व्यवस्था के बाहर से प्राप्त की जा सकती है।”⁴

4.5.2 मध्य भारत और पूर्वोत्तर में उग्रवादी आंदोलन से प्रभावित क्षेत्रों में जनजातीय आबादी संकेंद्रित है, यहां की स्थलाकृति पर्वतीय है और यह क्षेत्र ऊबड़-खाबड़ है। यहां आबादी की सघनता मैदानी क्षेत्रों से कम है। यहां राष्ट्रीय मानदण्डों के अनुसार अवसंरचना और सेवाएं प्रदान करने में विफलता खराब अभिशासन के अनेक प्रकटीकरणों में से एक है। जिन जिलों में नक्सलवादी आंदोलन सक्रिय हैं वे ऐसे राज्यों में हैं जिनकी सामाजिक अवसंरचना सामान्य रूप से सबसे निम्न स्थिति में है और जब यहां सामाजिक अवसंरचना के लिए स्थान का फैसला लेने की बात आती है तो अनुजाति/जनजाति की बस्तियों को उसमें शामिल नहीं किया जाता। इसलिए असमानता को दूर करने के लिए यहां बुनियादी सेवाओं के सार्वजनीकरण को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए और परिकल्पन कार्य में इसे सबसे अधिक प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इस कमी की भरपाई करने के लिए योजना आवंटनों का उपयोग किया जाना चाहिए।

² योजना आयोग की सिफारिशों पर आधारित (2007): सीमावर्ती क्षेत्रों के व्यापक विकास पर कार्यदल की रिपोर्ट।

³ योजना आयोग (2008): पर्वतीय क्षेत्र कार्यक्रम/पश्चिमी घाट विकास कार्यक्रम के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों में पर्वतीय बस्तियों की समस्याओं पर कार्यदल की रिपोर्ट।

⁴ योजना आयोग (2008): उग्रवाद प्रभावित क्षेत्रों में विकास की चुनौतियां: योजना आयोग के विशेषज्ञ समूह की रिपोर्ट।

बॉक्स 10

अनुसूचित जाति और अनु. जनजाति के लोगों की संख्या भारत की जनसंख्या की एक चौथाई है। इनमें से ज्यादातर (80 प्रतिशत अनु. जाति के और 90 प्रतिशत अनु. जनजाति के) लोग ग्रामीण क्षेत्रों में रहते हैं। इसलिए निर्धनता अधिक होने का मतलब है अनु. जाति और जनजाति के बीच अधिक दुख। बिहार, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश और प. बंगाल में ग्रामीण निर्धनता सबसे अधिक है और वहीं अनु.जाति/जनजाति के सबसे अधिक निर्धन लोग रहते हैं। अनु.जाति की 70 प्रतिशत और 63 प्रतिशत अनु. जनजाति आबादी इन्हीं राज्यों में रहती है। शिक्षा तथा स्वास्थ्य जैसे विकास संकेतकों को लेकर इन अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति की आबादियों की स्थिति सामान्य आबादियों की तुलना में काफी निम्न हैं।

राष्ट्रीय औसत			
साक्षरों का अनुपात (जनगणना 2001)	65%	कुल आदिवासियों के लिए	47%
		बिहार	28%
		झारखण्ड	41%
		मध्य प्रदेश	41%
		छत्तीसगढ़	52%
		आन्ध्र प्रदेश	37%
		उड़ीसा	37%
		राजस्थान	47%
		अनु. जाति	55%
शिशु मृत्यु दर (2005-06 का राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण 3)	36.1	अनु. जाति	50.7%
		अनु. जनजाति	43.8%
डॉक्टर द्वारा प्रसव-पूर्व देखरेख	64%	अनु. जनजाति (केवल 28% की एएनएम तक पहुंच)	42%
अस्पताल में प्रसव	51%	अनु. जाति	33%
		अनु. जनजाति	18%
बुनियादी टीकाकरण प्राप्त करने वाले 12-23 महीने के अनु.जाति/जनजाति के बच्चों की संख्या बाकी से काफी कम है			
अनु.जाति और जनजाति के बच्चे भी अनीमिया से अधिक पीड़ित हैं			
अनु.जाति और जनजाति के बच्चों में टिगनेपन और क्षय की व्याप्ति अधिक है			
अनु.जाति और जनजाति के बच्चों के बीच अल्प-पोषण (कम वजन का) दूसरों से काफी अधिक है।			

4.5.3 योजना आयोग के अनुसार निम्नलिखित कारकों और उग्रवाद के बीच उच्च सह-संबंध है-

- क) अनु.जाति और अनु. जनजाति की आबादी का उच्च अनुपात
- ख) साक्षरता का निम्न स्तर
- ग) शिशु मृत्यु दर का उच्च स्तर
- घ) शहरीकरण का निम्न स्तर
- ड.) अधिक क्षेत्र में वनाच्छादन
- च) कृषि श्रम का उच्च भाग
- छ) निम्न प्रति व्यक्ति खाद्यान्न उत्पादन
- ज) प्रति 100 वर्ग किमी. में सड़क की लंबाई का निम्न स्तर
- झ) उन ग्रामीण परिवारों का उच्च प्रतिशत जिनका बैंक में खाता नहीं है
- ञ) उन ग्रामीण परिवारों का उच्च प्रतिशत जिनके पास विशेष परिसंपत्तियां नहीं हैं।

4.6 उग्रवाद से प्रभावित क्षेत्रों में अभिशासन की रणनीति बहु-आयामी होनी चाहिए और इसमें संरक्षण, विकास, जवाबदेही और समावेशी राजनीति पर अधिक ध्यान दिया जाना चाहिए ताकि लोग अलगाव की स्थिति में न रहें। आजीविका और जीवन तथा सम्मानपूर्वक जीने के अधिकारों के मुद्दे पर भी ध्यान दिया जाना चाहिए। जिला आयोजना के संदर्भ में विशेषज्ञ समूह की सिफारिशों के आधार पर उग्रवाद-प्रभावित जिलों में सहभागितापूर्ण जिला योजनाओं के परिकल्पन, आयोजना और कार्यान्वयन में निम्नलिखित पहलुओं पर विशेष रूप से विचार किया जाना चाहिए। कहना न होगा कि ये सिफारिशें सीमावर्ती क्षेत्रों और पर्वतीय क्षेत्रों पर भी लागू होती हैं (देखें बॉक्स 11)।

4.6.1 खाद्य और आय सुरक्षा: उन संसाधनहीन परिवारों पर विशेष ध्यान देने की जरूरत है जो अपनी आजीविका के लिए कृषि पर निर्भर हैं। जिन दिनों काम की कमी होती है, उन दिनों ये परिवार अनाज खरीदने तक के लिए सूदखारों पर निर्भर हो जाते हैं। जनजातीय क्षेत्रों की आबादी का एक बहुत बड़ा हिस्सा आय प्राप्त करने के लिए लघु वनोपज बेचता है। अनेक आदिवासी समूहों के बीच हस्तशिल्प के कौशल काफी विकसित हैं। स्थापित बाजारों के अभाव में उन्हें लघु वनोपज और अपनी हस्तशिल्प की चीजें उन दलालों के हाथ सस्ते दामों पर बेच देनी पड़ती है जो उन्हें बाजारों में ऊंची कीमतों पर बेचते हैं। इसलिए निम्नलिखित कार्य करने की जरूरत है।

बॉक्स 11

स्वास्थ्य: राष्ट्रीय मानकों अनुसार प्रत्यायित (एक्रिडिटिड) कार्यशील स्वास्थ्य सुविधाएं सुनिश्चित करना
(क) पर्वतीय/जनजातीय जिलों में 3000 की आबादी पर और अन्य में 5000 की आबादी पर एक स्वास्थ्य उपकेंद्र
(ख) पर्वतीय जनजातीय जिलों में 20,000 की आबादी पर और अन्य जिलों में 30,000 की आबादी पर एक प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र
(ग) उपचारी और रेफरल सेवाओं के लिए प्रति 1,00,000 की आबादी पर एक समुदाय स्वास्थ्य केंद्र
राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अंतर्गत हर गांव/बड़ी बस्ती के लिए एक आशा कार्यकर्ता, जो प्रशिक्षित हो और जिसे पंचायत/ग्राम सभा द्वारा चुना गया और जो उसके प्रति उत्तरदायी हो। वह समुदाय और सार्वजनिक स्वास्थ्य प्रणाली के बीच एक कड़ी का काम करेगी
पेय जल: राष्ट्रीय मानकों के अनुसार सभी बस्तियों के लिए सुरक्षित पेय जल
(क) 40 लिटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन और डीडीपी क्षेत्रों में मवेशियों के लिए 30 लिटर अतिरिक्त
(ख) पेय जल स्रोत मैदानी क्षेत्रों में 1.6 किमी. के दायरे में और पर्वतीय क्षेत्रों में 100 मी. ऊंचाई तक
(ग) प्रति 250 व्यक्तियों के लिए एक हैंड पंप/स्टैंड पोस्ट
आंगनवाड़ी: आईसीडीएस के अंतर्गत मांग किये जाने पर
पंचायतों या ग्राम सभाओं के माध्यम से आंगनवाड़ी केंद्रों का निर्माण और आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं की नियुक्ति जो उनके प्रति उत्तरदायी हों
प्राथमिक शिक्षा
छात्र-शिक्षक अनुपात के अनुसार हर स्कूल में पूर्ण रूप से योग्य और प्रशिक्षित शिक्षक प्रदान करके; विभिन्न स्थानीय/विशिष्ट जरूरतों को लेकर प्रशिक्षण देने वाले 10 सेंकडरी स्कूलों के समूह के लिए गुणवत्तापूर्ण तकनीकी/व्यावसायिक प्रशिक्षण सुविधा प्रदान करके; नवोदय स्कूलों की तर्ज पर सेतु विद्यालय सुविधाओं के साथ इन जिलों में लड़कों और लड़कियों के लिए कम से कम एक-एक आवासीय हाई स्कूल की स्थापना करके शिक्षा की अवसंरचना को मजबूत बनाने की जरूरत है। वर्तमान 'आश्रम' स्कूलों का उपयुक्त मानकों तक उन्नतश्रेणीकरण किया जाना चाहिए। इन जिलों के हर ब्लाक में 'एकलव्य' स्कूल स्थापित किये जाने चाहिए।
इस तरह इस प्रकार का ढांचा उभरेगा: क्लस्टर में 'आश्रम' और व्यावसायिक स्कूल, ब्लाक में 'एकलव्य' स्कूल और जिले में नवोदय स्कूल।
शहरी क्षेत्रों के लिए शहरी विकास योजना सूत्रीकरण और कार्यान्वयन (यूडीपीएफआई) मार्गनिर्देशों में दी गई विभिन्न सुविधाओं और सेवाओं के लिए दिये गये मानदण्ड और मानक उपयोगी संदर्भ का काम करते हैं। राष्ट्रीय स्तर पर बुनियादी नगरपालिका सेवाओं के इन मापकों का योजना प्रक्रिया के दौरान पालन करने की जरूरत है।

- (i) एनआरईजीएस के माध्यम से रोजगार: अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के समूहों ने एनआरईजी के अंतर्गत प्रदान किये रोजगार का सचमुच लाभ उठाया है। अनु. जाति के लोग आबादी का केवल 14 प्रतिशत है, पर 2006-07 में उनके 27 प्रतिशत परिवारों को एनआरईजी के अंतर्गत रोजगार प्राप्त हुआ है। इसी प्रकार अनु.जनजाति के लोग आबादी का 8 प्रतिशत हैं और उनके 32 प्रतिशत परिवारों को लाभ प्राप्त हुआ है। दूसरे शब्दों में एनआरईजीएस अनु. जातियों से अधिक महत्वपूर्ण अनु.जनजातियों के लिए रही है। इसलिए स्वैच्छिक प्रवास और कुपोषण वाले निम्न संसाधनों वाले क्षेत्रों को एनआरईजीए के अंतर्गत प्राथमिकता के आधार पर शामिल किया जाना चाहिए।
- (ii) जनजातीय क्षेत्रों में ग्राम सभाओं/ग्राम परिषदों द्वारा प्रबंधित अन्न बैंकों का व्यापक प्रावधान किया जाना चाहिए। जन वितरण प्रणाली को भी वनवासियों की विशेष जरूरतों पर ध्यान देना चाहिए।
- (iii) पारंपरिक हाटों के सक्रिय बाजारों को वन उत्पाद प्रदान किये जाने चाहिए और फसल कटाई के बाद की क्षति से बचने के लिए आधुनिक भण्डारण सेवाओं की व्यवस्था की जानी चाहिए।
- (iv) पारंपरिक हाटों के विकास से भी ऐसे बाजार स्थल की व्यवस्था हो सकती हैं जहां जनजातीय क्षेत्रों के दस्तकारों द्वारा तैयार हस्तशिल्प की वस्तुओं को बिक्री हेतु रखा जाये।

4.6.2 कृषि: वर्षा-निर्भर और सूखे कृषि-क्षेत्रों के लिए राष्ट्रीय पनढाल विकास परियोजनाओं के संबंध में कृषि मंत्रालय और ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी सामान्य मार्गनिर्देश के अधीन फसल ढांचे में उपयुक्त परिवर्तनों के साथ मृदा और जल संरक्षण तथा प्राकृतिक संसाधनों के विकास के लिए सहभागितापूर्ण पनढाल विकास परियोजनाएं चलाई जानी चाहिए। पनढाल विकास के सामान्य मार्गनिर्देश सहभागितापूर्ण संस्था-निर्माण क्षमता विकास और भूमि एवं जल संबंधी सभी कार्यों के समेकन के लिए आधार बन सकती हैं।

4.6.3 आश्रय: लाखों ग्रामीण परिवार ऐसे हैं जिनके पास वासभूमि नहीं है और इस संबंध में तत्काल कार्रवाई करने की जरूरत है ताकि उन्हें इंदिरा आवास योजना और राज्य सरकारों की इसी प्रकार की योजनाओं के तहत न केवल आवास बल्कि भूमि आवंटन के मामले में भी प्राथमिकता दी जाय, और उस घर के निकट जमीन का एक टुकड़ा भी दिया जाय जिससे वे बगीचा बनाकर उसमें ऐसी चीजें उगा सकें जो उनकी खाद्यान्न-आधारित खुराक को पूरित कर सकें।

4.6.4 ग्रामीण विद्युतीकरण: ग्रामीण विद्युतीकरण का अर्थ है परिवार को वास्तव में बिजली प्राप्त होना न कि केवल बिजली का खंबा मिलना जिसकी लाइनें बीपीएल घरों तक गई होती है। हर ब्लाक में ग्रामीण विद्युत वितरण 'बैकबोन' के निर्माण और ऐसी ग्रामीण विद्युतीकरण अवसंरचना के माध्यम से सभी गांवों और बस्तियों का विद्युतीकरण किया जाना चाहिए जिसमें प्रत्येक गांव/बस्ती में एक वितरण ट्रांसफोर्मर हो। घरों में प्रकाश के लिए और भोजन पकाने के लिए अपारंपरिक ऊर्जा स्रोतों का उपयोग भी किया जा सकता है। इससे मिट्टी के तेल पर निर्भरता कम होगी और साथ ही कुछ हद तक ईंधन की लकड़ी के लिए किये जाने वाले वनों के कटाव में कमी आयेगी।

4.6.5 कौशल निर्माण: यह स्वीकार करते हुए कि बेरोजगारी और आजीविका असुरक्षा ग्रामीण युवाओं के बीच बढ़ते असंतोष और आक्रोश का कारण है, शिक्षित बेरोजगार युवाओं के कौशल निर्माण पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए ताकि नियमित रोजगार और स्वरोजगार के लिए उन्हें कौशल हासिल हो सकें।

जिन क्षेत्रों में संविधान का भाग-IX लागू होता है वहां जिला योजना समिति और अन्य जिलों में समान निकाय इस संबंध में अपने सामाजिक-आर्थिक विकास के आयोजना के लिए विशेषज्ञ समूह की सिफारिशों से मार्गदर्शन प्राप्त कर सकते हैं।

4.7 पारदर्शिता, सूचना और संचार टेक्नालॉजी और संचार माध्यम नीति: स्थानीय आबादी की सहायता और विश्वास हासिल करने का एक महत्वपूर्ण तरीका है विकास के आयोजना और निष्पादन के सभी पहलुओं में पारदर्शिता लाना। हर स्तर पर वित्त के प्रवाह, स्कीमों का चुनाव और स्थानों, टेंडर भरने की प्रक्रिया, कार्यान्वयन के चरण आदि को न केवल वेबसाइट्स के माध्यम से, बल्कि पंचायत कार्यालय और परियोजना स्थलों के डिसप्ले बोर्ड्स के जरिये भी व्यापक रूप से विज्ञापित किया जाना चाहिए। हर व्यक्ति को कार्यक्रमों से संबंधित जानकारी प्रदान करने के लिए कल्पनाशील संचार माध्यम नीति के साथ सूचना और संचार टेक्नालॉजी का उपयोग किया जाना चाहिए ताकि लाइसेंस, भूमि रिकार्ड, राशन कार्ड, फोटो पहचान पत्र और ऐसे अन्य दस्तावेज प्राप्त करने की प्रक्रिया को चुस्त-दुरुस्त बनाया जा सके।

संसाधन मानचित्रण और वित्तीय आबंटनों का निर्धारण

5.1 स्थानीय सरकारों का वित्तीय हस्तांतरण से संबंधित एक प्रमुख मुद्दा यह सुनिश्चित करना है कि पंचायतों को प्रदान की गई शक्तियों और उत्तरदायित्वों तथा पंचायतों के मामले में धारा 243 जी और नगरपालिकाओं के मामले में धारा 243 डब्ल्यू की दृष्टि से सौंपी गई योजनाओं के संबंध में जो वित्तीय आबंटन किये गये हैं, वे वास्तव में उन तक पहुंचें। कई राज्यों में वित्तीय अंतरण स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कार्यों से मेल नहीं खाते जिसकी वजह से उन्हें अनुदेशित अधिकतर कार्य सांकेतिक बन कर रह जाते हैं क्योंकि वे पूरी तरह से अवित्तपोषित रहते हैं। दूसरी ओर राज्य समानांतर जिला आधारित कार्यान्वयन एजेंसियों के माध्यम से स्थानीय सरकारों को सुपुर्द किये गये कार्यों से संबंधित निधियों को दूसरी दिशा में मोड़ना जारी रखे हैं। जब स्थानीय सरकारों के लिए निधियां नियत कर दी जाती हैं, वहां भी वास्तविक निर्युक्तियां अनिश्चित और अनियमित रहती हैं।

5.2 प्रत्येक आयोजना इकाई को उसकी बजट राशि दिये बिना पूर्ण और सार्थक आयोजना नहीं किया जा सकता। इस महत्वपूर्ण तत्व के अभाव में किसी भी स्थानीय सरकार द्वारा तैयार प्रत्येक योजना केवल इच्छा मात्र बनकर रह जायेगी और अलग-अलग कार्यों को निधियां नियत करने का कार्य केंद्रीकृत बना रहेगा। सच्ची विकेंद्रीकृत आयोजना के लिए इस गंभीर समस्या को दूर करना होगा। इसे निम्नलिखित पांच अलग-अलग मुद्दों में विभाजित किया जा सकता है।

- (क) प्रत्येक स्थानीय सरकार को उसकी बजट राशि बताना जिससे वह सार्थक रूप से योजना बना सके।
- (ख) बहु-स्तरीय सरकारी प्रणाली को सेवा प्रदान करने के प्रशासनिक और वित्तीय समाशोधनों की प्रणालियों में सुधार लाना
- (ग) स्थानीय सरकारों के लिए वित्तीय उत्तरदायित्व ढांचे को सही करना
- (घ) स्थानीय सरकारों को निधियों का सुगम प्रवाह सुनिश्चित करना
- (ङ) लेखा संबंधी पद्धतियों के मामले में स्थानीय सरकारों की क्षमताओं को मजबूत बनाना।

5.3 जहां इनमें से प्रत्येक मुद्दे पर अलग से कार्य करके उसे हल किया जा सकता है, वहीं अगर उन्हें एक साथ हाथ में लिया जाय तो वित्तीय पारदर्शित का पूर्ण समाधान प्राप्त होगा और विकेंद्रीकृत आयोजना का आधार प्राप्त होगा।

5.4 मुद्दा 1: प्रत्येक स्थानीय सरकार को उसकी बजट राशि बताना जिससे वह सार्थक रूप से योजना बना सके

5.4.1 स्थानीय सरकारों को वित्त प्रदान करने का ढांचा उन पर लागू होने पर कार्यकलाप मानचित्रण के अनुसार होना चाहिए। किंतु, कुछ राज्यों में स्थानीय सरकारों को सौंपे गये कार्य अभी भी स्पष्ट नहीं हैं, या फिर इस दिशा में दिये गये आदेश कागजों तक ही सीमित रह गये हैं और उनका कार्यान्वयन नहीं किया गया। इसका अपनाई गई उस आयोजना पद्धति पर भी प्रभाव

पड़ता है जिसे अधिकतर राज्यों में राज्य योजना विभाग के मार्गनिर्देशों के अनुसार स्थापित किया गया। योजना विभाग के निर्देशों में हर विभाग के लिए योजना आकार निर्धारित करना भी शामिल है जो स्थानीय सरकारों को विशिष्ट आवंटन कर भी सकते हैं और नहीं भी।

5.4.2 इस परिदृश्य में, यह जरूरी हो जाता है कि किसी प्रकार का बजट पृथक्करण किया जाय ताकि स्थानीय सरकारें उस बजट राशि से अवगत रहें जिससे उनकी योजनाओं को मेल खाना है। इसे अनेक कदम उठा कर हासिल किया जा सकता है। शुरुआत राज्य सरकारों के बजट में स्थानीय सरकार क्षेत्र बजट विंडो का निर्माण कर के और समापन हर स्थानीय सरकार द्वारा बजट राशि के बारे में स्पष्ट संप्रेषण प्राप्त करने के साथ हो सकता है।

5.4.3 बजट का व्यापक पृथक्करण दो तरीकों से किया जा सकता है – पहले हर विभाग स्थानीय सरकारों के लिए अपने बजटों में अलग लाइन मदें बनाये और प्रदान किये गये उत्तरदायित्वों और सौंपी गई योजनाओं से संबंधित आवंटनों को उद्दिष्ट या चिन्हित करे। इस तरह विभाग इन चिन्हित बजट लाइन मदों के अनुसार स्थानीय सरकारों को सीधे निधियां भेज सकते हैं। दूसरी ओर, विभिन्न विभागों से संबंधित सारी ऐसी निर्धारित निधियों को वित्त विभाग समाकलित करके नियमित किशतों में स्थानीय सरकारों को भेज सकते हैं। तीन राज्यों में अपनाई जाने वाली पद्धति बॉक्स 12 में दी गई है।

5.4.4 बॉक्स 13 में दी गई जांच सूची यह सुनिश्चित करने के लिए उपयोगी है कि राज्य स्तर पर बजट को अलग करने के लिए कदम उठाये गये हैं या नहीं।

बॉक्स 12

कर्नाटक

पंचायतों से संबंधित सभी स्कीमें "जिला सेक्टर" को – जो कि बजट दस्तावेज का एक अलग हिस्सा है – हस्तांतरित की जाती हैं, जिला सेक्टर से हर जिले को रिलीज की गई राशियों को एक 'संपर्क दस्तावेज' में और आगे विस्तार से स्पष्ट किया जाता है और इसमें जिला सेक्टर में प्रत्येक लाइन मद (योजना और गैर-योजना दोनों) का जिलावार-विभाजन दिया गया है। हर तरह हर जिला परिषद् यह जानती है कि उसका वार्षिक बजट क्या है, उसकी स्कीमें और वित्तीय धाराएं कौन सी हैं जिनका उसे योजना और गैर-योजना दोनों के अंतर्गत कार्यान्वयन करना है। किंतु 'संपर्क पुस्तिका' में आवंटनों को जिला परिषदों, तालुक पंचायतों और ग्राम पंचायतों के बीच और आगे विभाजित करने की कोई एक जैसी कार्यविधि नहीं है, हालांकि कुछ जिले 'जिला संपर्क पुस्तिका' की अवधारणा के साथ सामने आए हैं जिसमें इस जानकारी को प्रत्येक पंचायत स्तर के बीच विभाजित किया गया है।

केरल

केरल अकेला राज्य है जहां कुछ बजट राशि को प्रत्येक स्थानीय सरकार के स्तर तक जाकर विभाजित किया जाता है। राज्य बजट के अनुलग्नक-IV में विभिन्न लेखा मदों के अंतर्गत प्रत्येक स्थानीय स्वशासी संस्थान को आवंटित निधियों के विवरण दिये गये हैं। इन्हें निधियों के तीन मुख्य वर्गों में वर्गीकृत किया गया है जो इस प्रकार हैं:

(क) असंबद्ध योजना आवंटन, जो राज्य के योजना आवंटन का 30 से 40 प्रतिशत तक हैं।

(ख) स्थानीय स्वशासी संस्थाओं (एलएसजीआईज) को हस्तांतरित विभिन्न विषयों के लिए आवंटन जिसमें विशिष्ट स्कीमों से जुड़ी योजना और गैर-योजना निधियां शामिल हैं।

(ग) रख-रखाव अनुदान और सामान्य उद्देश्य अनुदान।

इस प्रकार हर पंचायत सीधे राज्य बजट से एक ही नजर में आसानी से अपनी बजट राशि का पता लगा सकती है।

पश्चिम बंगाल

पश्चिम बंगाल में पंचायतों के लिए अलग बजट बनाने की प्रक्रिया प्रगति पर है। राज्य में कार्यकलाप मानचित्र पर सामान्य निर्देश जनवरी 2007 में जारी किये गये थे जिसके बाद 10 विभागों ने समान आंतरिक आदेश जारी किये। इनमें से चार विभागों ने कार्यकलाप मानचित्रण द्वारा पंचायतों को अपनी ओर से सौंपे कार्यों के निष्पादन के लिए तीनों स्तरों की पंचायतों को निधियां हस्तांतरित करने के लिए अपने बजटों के भीतर एक अलग लेखा-शीर्ष खोला है।

बॉक्स 13: प्रत्येक स्थानीय सरकार को अपनी-अपनी योजनाएं तैयार करने में मदद के लिए संसाधन उपलब्धता सूचित करने हेतु चेकलिस्ट

क्र. सं.	घटक	हां/नहीं	टिप्पणी
1	क्या राज्य ने अलग बजट सेक्टर के लिए प्रबंध किये हैं जिसमें स्थानीय सरकारों को अंतरित सभी मामलों से संबंधित निधियों के अंतरण को अलग से सूचित किया गया हो?		
2	उन राज्य विभागों की संख्या सूचित करें जिनकी निधियां स्थानीय सरकार सेक्टर के माध्यम से प्रदान की जाती हैं।		
3	क्या राज्य ने राज्य योजना के स्थानीय सरकार घटकों के वितरण के लिए कोई फार्मूला तय किया है और सूचित किया है और क्या वर्ष 2007-08 के दौरान राज्य योजना से..... को उपलब्ध होने वाले संसाधनों के बारे में सूचित किया	क)	स्थानीय सरकार के विभिन्न स्तरों को
		ख)	प्रत्येक स्थानीय सरकार को
4	क्या राज्य ने संबंधित वर्ष में हरे और पीले प्रपत्रों (फार्मेट्स) में स्थानीय सरकार क्षेत्र को उपलब्ध होने वाले संसाधनों के बारे में सूचित किया है?		

5.4.5 जिला स्तर पर प्रत्येक स्थानीय सरकार के लिए बजट का पृथक्करण: यह देखते हुए कि अधिकतर राज्यों में कार्यगत वित्तीय विकेंद्रीकरण पीछे है, हर स्थानीय सरकार के लिए बजट राशि का प्रस्तुतीकरण जिला स्तर पर एक महत्वपूर्ण कदम है। इसलिए, परिकल्पन प्रक्रिया के साथ-साथ जिला, ब्लाक, ग्राम और शहरी स्तर पर व्यापक वित्तीय संसाधन मानचित्रण जरूरी है। यह योजना क्रियान्वयन के लिए हर स्तर पर उपलब्ध निधियों की स्पष्ट तस्वीर प्रस्तुत करता है। इन दोनों कार्यों के बीच गहरा संबंध है। परिकल्पन कार्य निम्नलिखित कार्यों को संभव बनाता है:

- क) अधिक सतर्कता और बेहतर कार्यान्वयन माध्यम से वर्तमान निधि आवंटन ढांचे के भीतर अधिकतम परिणाम हासिल करना।
- ख) परिकल्पन प्रक्रिया से लोगों की जरूरतों के बारे में प्राप्त फीडबैक के आधार पर निधि आवंटन ढांचे में सुधार लाना।
- ग) स्थानीय राजस्व में सुधार, योगदान के प्रचार करना, आगे के निवेशों को प्रोन्नत करना, अधिक ऋण प्राप्त के निधियों और स्रोतों के लिए प्रयास करना।

अक्सर यह प्रश्न उठाया जाता है कि स्थानीय सरकारों के बजट राशि में क्या-क्या शामिल होता है – यह देखते हुए कि उनके ऊपर और नीचे अनेक समानांतर ढांचे कार्यरत होते हैं। **क्या स्थानीय सरकार के लिए यह जानना जरूरी है कि उसके कार्यक्षेत्र के भीतर अन्य संस्थाओं द्वारा व्यय किये जाने वाले आवंटन क्या-क्या हैं?** उप स्थानीय सरकारी स्तर की उपयोगकर्ता समूहों और समितियों को किये गये आवंटन क्या हैं? इनमें से कुछ तो अकेले संगठन हैं और कुछ अन्य को औपचारिक रूप से स्थानीय सरकार की उप समितियों के रूप में पदनामित किया गया है, पर उनके पास व्यापक कार्यगत स्वायत्तता है। क्या ये आवंटन स्थानीय सरकार की बजट राशि में प्रतिबिंबित होते हैं? इन अनिश्चिताओं को देखते हुए, कम से कम सभी हिस्सेदारों को निम्न तीन व्यापक क्षेत्रों में स्थानीय सरकार के भीतर और आसपास व्यय की जाने वाली निधियों के बारे में जानकारी उपलब्ध कराई जानी चाहिए:

- (क) स्थानीय सरकारों के निर्णयाधिकार के अंतर्गत स्थानीय सरकार को सुपुर्द न किये गये मामलों के क्षेत्र में कार्यरत विभागों द्वारा व्यय की जाने वाली निधियां। उदाहरणस्वरूप सिंचाई, विद्युत वितरण, कृषि कार्य सौंपे नहीं गये हैं।
- (ख) वे निधियां जो स्पष्ट रूप से स्थानीय सरकारों को अंतरित की गई हैं और या तो उनके खाते में जमा हैं या केवल उनके आदेश पर निकाली जा सकती हैं। इनमें सामान्यतः (i) केंद्रीय वित्त

आयोग के अनुदान; (ii) राज्य वित्त आयोग के अनुदान; (iii) केवल राज्य सरकारों द्वारा कार्यान्वित कार्यक्रम, जैसे कि एनआरआईजीए और बीआरजीएफ; (iv) स्थानीय सरकारों का अपना राजस्व शामिल है।

(ग) वे निधियां जिन्हें स्थानीय सरकार के उपयोगकर्ता समूह और उप समितियां पर्याप्त स्वायत्तता के साथ खर्च करते हैं; जैसे कि (i) ग्राम स्वास्थ्य समिति द्वारा व्यय की जाने वाली एनआरएचएम निधियां; (ii) ग्राम शिक्षा समिति द्वारा व्यय की जाने वाली सर्व शिक्षा अभियान की निधियां; (iii) पनढाल समितियों द्वारा व्यय की जाने वाली पनढाल विकास निधियां; (iv) ग्राम जल और स्वच्छता समिति द्वारा व्यय की गई पेय जल और स्वच्छता निधियां।

5.4.6 जिले के भीतर निधियों की उपलब्धता को कैसे निर्धारित करना है और वे कहां जा रही हैं इसका कैसे पता लगाना है, यह खण्ड-II के अध्याय 4 में बताया गया है।

5.5 हर स्तर पर कितनी निधियां पहुंच रही हैं, यह निर्धारित करने से संबंधित एक मुद्दा यह है कि विशेष जरूरतों की पूर्ति के लिए निधियों को गतिशील करने की कितनी गुंजाइश है। क्योंकि किस जिले में आने वाली अधिकतर निधियां संबद्ध होती हैं, इसलिए कुछ राज्यों को छोड़ दें तो जिले के भीतर निधियों को गतिशील करने की बहुत कम गुंजाइश होती है। किंतु कुछ राज्यों, जिला स्तर के मिशनों और सोसाइटियों को दी गई निधियों को गतिशील किया जा सकता है जो कि कार्यान्वयन की जरूरत और गति पर निर्भर करता है। कभी-कभी ऐसे फैसले पारदर्शी रूप से नहीं लिये जाते और ऐसे क्षेत्र छूट जाते हैं जिन्हें निधियों की दूसरों से अधिक जरूरत होती है – मात्र इस कारण से कि उनके पास योजनाओं के कार्यान्वयन की क्षमता नहीं होती। निधियों के वितरण में साम्यता सुनिश्चित करते हुए, पुरुषों और महिलाओं, दोनों के तथा अभावग्रस्त लोगों की जरूरतों और सरोकारों पर ध्यान देने के लिए निधियों का साम्यतापूर्ण आवंटन सुनिश्चित करने पर भी विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए। इसलिए हमेशा यह सुनिश्चित करना सबसे अच्छा होता है कि मनमाने तौर पर निधियों को इधर-उधर करने से बचने के लिए परिकल्पन अभ्यास के दौरान निधियों के क्षैतिज आवंटन पूर्व-निर्धारित हों।

5.6 सरकारी निधियों के उपलब्धता के मानचित्रण के अलावा, स्थानीय रूप से योगदान प्राप्त करने, संस्थाओं से वित्त प्राप्त करने आदि की संभावनाओं की भी छानबीन करनी चाहिए (देखें बॉक्स 14)।

संसाधन मानचित्रण अभ्यास के लिए यह उपयोगी होगा कि कुछ वित्तीय जरूरतों का कुल उपलब्ध संसाधनों को उपयोग किया जाय। इससे हस्तक्षेपों और व्यय के प्राथमिकीकरण में मदद मिलेगी।

5.7 मुद्दा 2: बहुस्तरीय सरकारी प्रणाली को सेवित करने के लिए प्रशासन व्यवस्था, वित्तीय समाशोधन में सुधार

5.7.1 राज्यों ने चाहे सिद्धांत में विकेंद्रित आयोजना के सिद्धांत अपना लिये हैं पर अगर प्रशासनिक और वित्तीय समाशोधन प्राप्त करने के मार्गनिर्देश पहले की तरह जारी रहते हैं तो वस्तुतः केंद्रीकरण अपरिवर्तित रूप से जारी रह सकता है। नीचे कुछ उदाहरण दिये जा रहे हैं जो दर्शाते हैं कि विकेंद्रीकृत आयोजना की पद्धतियां अपनाने के बावजूद आयोजना क्यों ऊपर से नीचे की ओर चलने वाली कवायद हुआ है:

बॉक्स 14

वित्तीय परिव्यय (आउटलेज) जिलों को पिछले वित्त वर्ष के अंत में बताये जाते हैं। इनमें कार्यक्रम पर व्यय की सीमा शामिल होती है। अगर पूरक निधियां उपलब्ध हों तो यह सीमा बढ़ जाती है।

स्थानीय संसाधन लामबंदी के स्थानीय सरकारों द्वारा स्थानीय कराधान, उपयोग शुल्क आदि शामिल होते हैं। इसमें स्थानीय सरकार के और व्यक्तिगत योगदान भी शामिल होते हैं।

सार्वजनिक उद्यमों का निवेश इसमें जिले में भवन, उपकरण और अन्य व्यावसायिक सुविधाएं शामिल हैं।

संस्थानगत वित्त में जिले के अग्रणी बैंक के मार्गदर्शन में कार्यरत ग्रामीण बैंकों को उपलब्ध कराया जाने वाला ऋण शामिल है।

(क) सहभागितापूर्ण आयोजना के लिए समय का अभाव: अधिकतर राज्यों में आयोजना ऊपर से नीचे की ओर चलने वाली ऐसी प्रक्रिया बनी हुई है जिसमें योजना आयोग में विचार-विमर्शों के दौरान राज्य योजना के निर्धारण के बाद वित्त विभाग हर योजना के लिए संभावित अनुदान के बारे में सूचित करता है। इस आवंटन को आधार बनाकर जिला स्तर पर आयोजना प्रणाली हर लाइन विभाग को मार्गनिर्देशों के आधार पर अस्थायी प्रस्ताव तैयार करने को कहती है। इन मार्गनिर्देशों में यह अनुबंधित होता है कि निधियां पहले चालू कार्यक्रमों के लिए आरक्षित की जायेंगी और दूसरे यह कि हर विभाग वर्तमान आवंटनों को बाधित किये बिना बजट में, गत वर्ष मंजूर बजट में 10 प्रतिशत वृद्धि प्रस्तावित करेगा। जिन राज्यों ने पंचायत आधारित आयोजना पद्धति नहीं अपनाई है, वहां प्रस्ताव पहले लाइन विभाग की और फिर उच्च अधिकारियों और जिले के निर्वाचित प्रतिनिधियों (व्यक्तिगत क्षमता में जिला परिषद के अध्यक्ष सहित) की एक सभा की मंजूरी से आधिकारिक स्तर पर तैयार किये जाएंगे। उन राज्यों में भी जहां पंचायती राज प्रणाली बेहतर ढंग से कार्य कर रही है, स्कीमों से संबंधित मार्ग निर्देशों के अनुसार अधिकारियों द्वारा पहले से तैयार 'योजनाएं' जिला परिषद की स्थायी समितियों और महासभा के सामने प्रस्तुत की जाती हैं, जहां अधिकतर निधियों के स्कीमों से संबद्ध होने के कारण विकल्प ज्यादा नहीं बचते। समय और पर्याप्त समय पहले से जानकारी का अभाव और पर्याप्त असंबद्ध निधियों का अभाव जैसे कारक मिलकर निचले स्तर पर पंचायतों द्वारा सार्थक और समाकलित विकास योजना तैयार करने की संभावना को कम कर देते हैं।

जहां ये प्रवृत्तियां अपर्याप्त और अपूर्ण अंतरण (डिवोल्यूशन) के व्यापकतर मुद्दे के लक्षण हैं, वहीं इस दिशा में एक कदम आसानी से उठाया जा सकता है और वह है राज्यों में योजना चक्र को इस तरह से संशोधित करना कि पंचायतों को राज्य योजना विचार-विमर्श से पहले जिला योजना कार्य में योगदान करने का पर्याप्त अवसर मिल सके। बॉक्स 15 में योजना आयोग के दिनांक 25.8.06 के योजना दिशानिर्देशों में सुझाए गए संदर्श आयोजना के लिए समय अनुसूची दी गई है।

(ख) योजना की मंजूरी के बाद, अलग-अलग परियोजनाओं का कार्य आरंभ करने के लिए तकनीकी और प्रशासनिक मंजूरीयां दी जाएंगी। ऐसी मंजूरीयां देने के मार्गनिर्देशों में अक्सर निचले स्तर पर तत्काल कार्य शुरू करने के लिए पर्याप्त अधिकार प्रदान करने का प्रावधान नहीं होता। राज्य मंजूरी देने के लिए लचकीलापन प्रदान करने के उद्देश्य से इन मार्गनिर्देशों पर विचार कर सकता है (या मानते हुए कि कुछ मामलों में मंजूरी देनी है) ताकि आयोजना के पूरा होने के तत्काल बाद काम शुरू किया जा सके और बजट लाइने उपलब्ध कराई जायें।

बॉक्स 15

क्र.सं.	पांच वर्ष की जिस अवधि के लिए योजना बनाई जा रही है उसके पिछले वर्ष के कार्यकलाप	कार्य पूरा करने का समय
1	सभी जिला योजना समितियों के अध्यक्षों, उपाध्यक्षों और सदस्य संयोजकों के लिए राज्य स्तरीय कार्यशाला	मई
2	मार्गनिर्देशों पर विचार के लिए जिला योजना समिति की पहली बैठक और जिला विजन और संदर्श योजना तैयार करने के लिए सेक्टरों की उप-समितियों का गठन	मई
3	जिला विजन सूत्रित करना	जुलाई तक
4	जिला योजना समिति द्वारा जिला विजन को मंजूरी और उसे सभी स्थानीय सरकारों को भेजना	जुलाई
5	जिला-स्तरीय कार्यशालाएं	अगस्त
6	प्रखण्ड-स्तरीय कार्यशालाएं	अगस्त
7	मार्गनिर्देशों पर विचार-विमर्श के लिए स्थानीय सरकारों की बैठक और कार्य-समूहों का गठन	सितंबर
8	स्थानीय निकायों का विजन तैयार करना	सितंबर
9	स्थानीय निकायों की आम सभा में मंजूरी	अक्टूबर
10	ग्राम सभा/वार्ड सभा का आयोजन	अक्टूबर नवम्बर
11	विकास के विषय पर सेमिनार	नवम्बर दिसंबर
12	कार्य-समूहों द्वारा स्थानीय सरकारों की अंतिम पंचवर्षीय योजनाएं तैयार करना	जनवरी
13	स्थानीय सरकारों की अंतिम पंचवर्षीय योजनाओं का समाकलन	जनवरी
14	स्थानीय सरकारों की पंचवर्षीय योजनाओं की जिला योजना समिति के पास जमा करना	जनवरी
15	स्थानीय सरकारों के प्रतिनिधियों के साथ विचार-विमर्श	फरवरी
16	जिला योजना समितियों द्वारा मंजूरी	मार्च
17	जिले और स्थानीय सरकारों की पंचवर्षीय योजनाओं और वार्षिक योजना के विकास संदर्श को सामने लाना	मार्च

बॉक्स 16

पश्चिम बंगाल ने पंचायतों के विभिन्न स्तरों के बीच कार्यों के वितरण को मार्गर्शन प्रदान करने के लिए सब्सीडियरिटी के सिद्धांतों को लागू करने के संबंध में एक औपचारिक आदेश जारी किया है। एक आधिकारिक ज्ञापन पत्र के माध्यम से निम्न विशेष निर्देशों के साथ सब्सीडियरिटी के इस सिद्धांत को मूर्त रूप दिया गया है कि जो कार्य पंचायत के एक स्तर पर किया जा सकता है उसे उसी स्तर पर किया जाना चाहिए।

1. जिला परिषद मेटल सड़क या भवन निर्माण जैसी पूंजी-सघन परियोजनाओं से जुड़ी स्कीमों को छोड़कर कोई खुदाई या तटबंध बनाने का काम हाथ में नहीं लेगी। पंचायत समितियां ही 2 लाख रुपये से अधिक लागत वाले ये सारे कार्य करेंगी। ग्राम पंचायत 2 लाख रुपये से कम लागत वाले कार्य करेंगी।
2. जिला परिषदें 10 लाख रुपये से अधिक की लागत के पुलिया निर्माण और अन्य निर्माण कार्य हाथ में लेंगी। पंचायत समितियां 10 लाख रुपये से कम और 2 लाख रुपये से अधिक की लागत वाले ऐसे कार्य करेंगी, जबकि ग्राम पंचायतें 2 लाख रुपये से कम के ऐसे कार्य करेंगी।
3. जिला परिषदें सभी आरएलआई और गहन नलकूप योजनाओं को कार्यान्वित करेंगी। सभी अंतः ग्राम पंचायत नहरें पंचायत समिति बनायेगी और ग्राम पंचायत क्षेत्र के भीतर की नहरें उक्त वित्तीय सिद्धांतों के अधीन ग्राम पंचायतें बनायेंगी। यही सिद्धांत सतह जल प्रवाह योजनाओं और जल संरक्षण योजनाओं पर लागू होगा।

4. ग्राम पंचायत स्वजलधारा कार्यक्रम के लिए परियोजना कार्यान्वयन प्राधिकरण होगी और उपयोगकर्ता समूह तैयार की गई संरचना का रख-रखाव करेंगे।
5. सभी व्यक्तिगत लाभार्थी-उन्मुख कार्यक्रमों में लाभार्थियों की पहचान का कार्य ग्राम संसद के स्तर पर शुरू होगा और ग्राम पंचायत स्तर पर उसे अंतिम रूप दिया जाएगा।
6. सभी पंचायत स्तर सामाजिक वनन कार्यक्रमों के लिए संतति फलोद्यान बना सकते हैं। पर पौध रोपण का कार्य ग्राम पंचायत द्वारा किया जाएगा जो इसके लाभ प्राप्त करने की हकदार होगी।
7. स्वर्णजयंती ग्रामीण रोजगार योजना के अंतर्गत जिला परिषद किसी भी स्कीम को सीधे-सीधे कार्यान्वित नहीं होंगी। जिला परिषद अपने हिस्से के संबंध में योजना बनायेगी और संबंधित पंचायत समिति/ग्राम पंचायत को निधियां हस्तांतरित की जाएंगी। यह नीति अन्य मंजूरी रोजगार कार्यक्रमों के संबंध में अपनाई जाएगी।
8. इंदिरा आवास योजना के कार्यान्वयन के लिए निधियां लाभार्थियों को सीधे-सीधे दो किशतों में दी जाएंगी। जहां भी संभव होगा ऐसी निधियां लाभार्थियों के बैंक खातों के माध्यम से हस्तांतरित की जाएंगी। ये खाते लाभार्थी द्वारा अंशदान के साथ खोले जाएंगे। व्यक्तिगत लाभ प्रदान करने वाली अन्य योजनाओं में भी लाभार्थियों को सीधे-सीधे कार्यान्वयन के लिए निधियां प्रदान की जाएंगी। इंदिरा आवास योजना के अलावा अन्य के लिए बैंक खाते खोलने की जरूरत नहीं है।
9. पंचायत निधियों से आईसीडीएस/पीआरवाई स्कूल (एमएसके सहित)/एमएसके के निर्माण का कार्य केवल पंचायत समिति के स्तर पर किया जाएगा। निधियां प्राथमिक स्कूलों के मामले में ग्राम शिक्षा समिति के माध्यम से और एसएसके भवन के संबंध में एसएसके प्रबंध समिति के माध्यम से ही व्यय की जाएगी।
10. जल आपूर्ति योजनाओं की कार्य की गुणवत्ता का निरीक्षण कार्य पंचायत समितियां करेंगी। इनका कार्यान्वयन स्थानीय रूप से निर्धारित किये अनुसार ग्राम पंचायत/पंचायत समिति/उपयोगकर्ता समूह करेंगे। स्थान स्रोत विकसित करने का कार्य 2 लाख रुपये की कम लागने के मामले में ग्राम पंचायत करेंगी।
11. जिन जिलों में स्वयं सहायता समूहों की फेडरेशनों के लिए विशेष कार्यक्रम चलाये गये हैं वहां संबंधित जिला परिषद का डीआरडी प्रकोष्ठ फेडरेशन के ब्लाक स्तर के इंफ्रास्ट्रक्चर के निर्माण के लिए पंचायत समिति को और ग्राम सभा स्तर पर इस कार्य के लिए ग्राम सभा को निधियां आवंटित करेगा। ये कार्य संबंधित स्तरों पर ही किये जाएंगे, न कि ऊपरी स्तरों पर।
12. कृषि से जुड़े सेक्टरों में, सभी व्यक्तिगत लाभार्थी-उन्मुख स्कीमें ग्राम पंचायत के स्तर पर आरंभ की जाएंगी और जिला परिषद के स्तर पर उन्हें अंतिम रूप दिया जाएगा। जिन स्कीमों के लिए ठेकेदारों की जरूरत होगी उनमें से 10 लाख रुपये से अधिक लागत की सभी स्कीमों को जिला परिषद और उससे कम लागत की स्कीमों को पंचायत समिति कार्यान्वित करेगी। जिन स्कीमों के लिए ठेकेदारों की जरूरत नहीं उन पर पैरा। में दिये सिद्धांत लागू होंगे (ग्राम पंचायत द्वारा 2 लाख रुपये तक, पंचायत समिति द्वारा 10 लाख रुपये तक और जिला परिषद द्वारा 10 लाख रुपये से अधिक।
13. निर्माण कार्य से संबंधित सभी फैसले उस विशेष क्षेत्र का काम देखने वाली स्थाई समिति द्वारा लिये जाएंगे, न कि 'पुरता कार्य स्थायी समिति' द्वारा। 'अर्थ संस्था स्थायी समिति' व्यय को मंजूरी देगी और कार्य-आदेश स्थायी समिति द्वारा दिया जाएगा।

5.8 मुद्दा 3: स्थानीय निकायों के लिये वित्तीय अनुशासन की जिम्मेदारी

अच्छे आयोजना के साथ वित्तीय अनुशासन सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी भी जुड़ी है। जिन राज्यों में पंचायतों को अपनी योजनाएं कार्यान्वित करने के लिए मुश्किल से ही निधियां उपलब्ध हो पाती हैं, वहां वित्तीय उत्तरदायित्व नियमों की बात करना बड़ी दूर की बात लगती है। पर जिन राज्यों में स्थानीय सरकारों को पर्याप्त निधियां उपलब्ध हैं वहां यह प्रवृत्ति देखी गई है कि वे अपने को आवंटित कार्यों से कहीं अधिक कार्य हाथ में ले लेती हैं। कार्य योजना में कार्य निर्वाचित प्रतिनिधियों और स्थानीय ठेकेदारों के दबाव में आकर शामिल किये जाते हैं और उनके लिए नाम मात्र का आवंटन किया जाता है। यह एक ऐसा रुझान है जिसका उलटा असर पड़ सकता है। खासकर तब जब निवर्तमान स्थानीय निकाय नये कार्यों के बड़े-बड़े वायदे कर देता है। इससे नये निर्वाचित निकाय पर बचे हुए कार्य के लिए निधियां जुटाने का भार आ पड़ता है। इससे विकेंद्रीकृत आयोजना की पूरी अवधारणा ही बदनाम हो सकती है। ऐसे

आयोजना अनुशासन के अभाव का दोहरा परिणाम होते हैं: पहले, इस विचार को बल मिलता है कि स्थानीय सरकार गैर-जिम्मेदार तरीके से खर्च करती हैं। दूसरे, अगर योजनाएं वस्तुतः मंजूर हो जाती हैं, तो निधियां कम होती हैं। इससे समय और लागत की बर्बादी होती है। वित्तीय अनुशासन के अभाव की एक अन्य संभावना यह है कि पंचायत एक सरलसा प्रस्ताव पारित करके अपनी योजनाओं को समय समय पर बदल सकती हैं। सूचना अधिकार कानून इस समस्या को कुछ हद तक दूर कर सकता है, पर ऐसे कानून की जरूरत है जो स्थानीय सरकारों को वित्तीय उत्तरायित्व और आयोजना संबंधी अनुशासन का पालन करने हेतु अनुदेशित कर सके। अतिरिक्त व्यय को कम करने, उपयुक्त प्रक्रिया के उल्लंघन और फिजूलखर्ची में कमी लाने के लिए पंचायत और नगरपालिका कानूनों में प्रावधान जोड़े जा सकते हैं। ये प्रावधान योजना विकास में निम्न शर्तों की विशेष रूप से व्यवस्था कर सकते हैं:

- क) पहले से फँसे या 'स्पिल ओवर' कार्यों के लिए पूरी व्यवस्था;
- ख) नये कार्य हाथ में लेने को उचित ठहराने के लिए अपने संसाधनों के आकलन उपयुक्त रूप से तैयार करने चाहिए।
- ग) पंचायत सदस्यों के प्रतिनिधित्व की अवधि के परे फँसे कार्यों के लिए निधियों की प्रतिबद्धता को सीमित किया जाना चाहिए।
- घ) निधियां उधार लेने की स्वतंत्रता पर सीमाएं लगाई जानी चाहिए।
- ङ) बजट तैयार करने की प्रक्रिया पारदर्शी होनी चाहिए।

5.9 मुद्दा 4: आयोजना इकाइयों को अबाध रूप से निधियां सुनिश्चित करना:

5.9.1 योजना मंजूरी के बाद, अगला कदम है, कार्यान्वयन के लिए उपयुक्त स्तर पर स्थानीय सरकारों को निधियों की उपलब्धता। किसी भी आदर्श स्थिति में – जब बजटीय आवंटन कार्यों के अनुरूप होते हैं, निधियां स्वाभाविक रूप से संबंधित स्थानीय सरकार के खाते में जाती हैं। किंतु, वर्तमान स्थिति में, जहां स्थानीय सरकार के ऊपर और नीचे की अनेक एजेंसियां कार्यक्रमों का कार्यान्वयन कर रही हैं, अक्सर स्थानीय सरकार के नाम पर ये आसानी से उपलब्ध नहीं होती। वर्तमान परिस्थितियों में ज्यादा से ज्यादा यह किया जा सकता है कि कम से कम माध्यमों के साथ निधियां उन स्तरों पर पहुंचाई जाएं जहां अंततः उन्हें व्यय किया जाना है। इससे गलत वर्गीकरण, विलम्ब और निधियों के अनेक खातों से गुजरने की वजह से मिलान की समस्याओं की संभावना को कम किया जा सकेगा। एकाउंटिंग सॉफ्टवेयर में वर्चुअल खातों की अवधारणा प्रस्तुत करके स्थानीय सरकारों के खातों में निधि प्रवाह (जहां वे खर्च की जाती हैं, पर नहीं की जाती) के ढांचों को समझना भी संभव होगा। उदाहरण के लिए निधियां सीधे-सीधे ग्राम शिक्षा समिति को जो कि पंचायत की एक उप-समिति होती है भेजी जा सकती हैं। पर इस संबंध में जानकारी संबंधित पंचायत के 'वर्चुअल' लेखा में जा सकती है, ताकि पूरी पारदर्शिता बनी रहे। इसी तरह ग्राम शिक्षा समिति का व्यय ग्राम पंचायत के लेखा में दर्शाया जा सकता है जहां इसका स्थायी रिकार्ड रहेगा और यह पंचायत के उद्घाटन और लेखा दायित्वों के अधीन भी रहेगा।

5.9.2 ठीक समय पर निधि प्रवाह: 'वर्चुअल' लेखा प्रणाली की स्थापना के साथ ही ठीक समय पर निधि हस्तांतरण प्रणाली स्थापित करना संभव होगा। बॉक्स 17 में इसके दो उदाहरण बताये गये हैं।

5.10 मुद्दा 5: लेखा कार्यों में पंचायतों की क्षमताओं का सुदृढ़ीकरण

5.10.1 स्थानीय सरकार के लेखा में "वर्चुअल" प्राप्तियों और परिव्ययों का प्रग्रहण: 'ठीक समय पर' निधि हस्तांतरण और वर्चुअल लेखा (कंप्यूटर-आधारित) की अवधारणा स्थानीय सरकार के

बॉक्स 17

कार्यान्वयन संस्था (सर्व शिक्षा अभियान को कार्यान्वित करने वाली ग्राम शिक्षा समिति) को 'ठीक समय पर' निधि हस्तांतरण

- ग्राम शिक्षा समिति का अलग बैंक खाता और निधि उपयोग के अलग मार्गनिर्देश हैं।
- खाते में निधियां पहुंच के ठीक समय के लिए मार्गनिर्देश जारी किये जा सकते हैं और उसके नीचे जिला मिशन को निधियों की पुनःपूर्ति के लिए सतर्कता सूचना भेजी जा सकती है।
- सतर्कता सूचना पाने के बाद निधियां इलेक्ट्रॉनिक रूप से सीधे समिति के खाते में हस्तांतरित हो जाती है।
- निधियों का हस्तांतरण जिला मिशन के खाते में (पैसा निकाले जाने के रूप में) प्रतिबिंबित होता है और ग्राम शिक्षा समिति के खाते में जमा के रूप में। यह ग्राम पंचायत के वर्चुअल खाते में भी नजर आता है क्योंकि यह समिति ग्राम पंचायत की उप-समिति है।

सीधे-सीधे अंतिम लाभार्थी (इंदिरा आवास याजना) को 'ठीक समय पर' निधि हस्तांतरण

- ग्राम पंचायत इंदिरा आवास योजना को कार्यान्वित करती है और उसकी मानीटरिंग के लिए जिम्मेदार हैं।
- निधियों का अनुरक्षण डीआरडीए द्वारा किया जा सकता है (जो जिला पंचायत के साथ समेकित हो भी सकती है और नहीं भी)
- जब भी लाभार्थी कोई लाभार्थी भुगतान करने के चरण पर पहुंचता है (जैसे कि नींव डलना, प्लिंथ और छत डालना आदि) तो ग्राम पंचायत उसका निरीक्षण और प्रमाणन करती है और निधि प्रबंधक (डीआरडीए/जिला परिषद) भुगतान प्राधिकार भेजता है।
- प्राधिकार की प्राप्ति के बाद निधियां इलेक्ट्रॉनिक रूप से सीधे लाभार्थी के खाते में हस्तांतरित हो जाती है।
- ग्राम पंचायत क्योंकि कार्यान्वयन संस्था है, इसलिए यह लेनदेन ग्राम पंचायत के लेखा में जमा और पैसा निकालने के रूप में प्रतिबिंबित होता है।

लेखा संबंधी तरीकों को काफी प्रभावित कर सकती है क्योंकि नकद प्रवाह लेखा प्रवाह से मेल नहीं खाएगा। इससे 'एक्रूअल' लेखा के कोई रूप अपनाना जरूरी हो जाएगा। हर राज्य के अपने पंचायती राज अधिनियम और नियमों में पंचायतों के लिए विस्तृत एकाउंटिंग फॉर्मेट और तरीके तैयार किये हैं। इन्हें संशोधित करने की जरूरत है। तभी 'समय पर हस्तांतरण' की अवधारणा स्वीकार्य हो सकेगी।

5.10.2 प्रमुख लेखा शीर्षों के मुद्दे पर ध्यान देना: एक समस्या यह खड़ी होती है कि काफी समय से चली आ रही पद्धतियों के अनुसार राज्य लेखा प्रणालियों में लेखा-शीर्षों के लिए उपयोग किये जाने वाले शीर्षक उस शब्दावली से मेल नहीं खाते जिसे 11वीं योजना में पंचायतों को हस्तांतरित करने वाले मामलों के लिए उपयोग किया गया है। इससे रसीदों और व्यय के गलत वर्गीकरण की संभावना भी बढ़ जाती है। इस समस्या का समाधान अंततः ग्यारहवीं अनुसूची की मदों के प्रमुख शीर्षों के नामों को बदल कर किया जा सकता है, इस बीच समतुल्यता तालिका (बाक्स 18) का प्रयोग ग्यारहवीं अनुसूची में दिये गये विषयों से संबंधित प्राप्तियों और व्ययों को सर्वाधिक उपयुक्त प्रमुख लेखा शीर्ष को स्लाट करने के लिए मार्गदर्शिका के रूप में किया जा सकता है।

5.10.3 स्थानीय सरकार के लेखा का कंप्यूटरीकरण: बेहतर कार्य के लिए कुछ सुझाव: स्थानीय सरकारों का लेखा कार्य एक ऐसी समस्या है जो उन्हें अधिकारों और उत्तरदायित्व सौंपने के मार्ग में बाधा पैदा करती है। अगर स्थानीय सरकारें लेखा को उचित प्रकार से नहीं बनाती तो यह लाइन विभागों द्वारा उन्हें अधिकार सौंपने के विश्वास को कम करता है। किंतु कई राज्य लेखा प्रक्रिया सुधार, क्षमता विकास, लेखा कार्य को बाहर से करा कर और कंप्यूटरीकरण करके इस स्थिति को सुधारने में सफल रहे हैं। इन कदमों के संबंध में राज्यों

बॉक्स 18

प्रमुख शीर्षक		ग्यारहवीं सूची के विषय
2203	तकनीकी शिक्षा	तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा
2204	खेल और युवा सेवा	सांस्कृतिक कार्यकलाप
2205	कला और संस्कृति	सांस्कृतिक कार्यकलाप
2206	प्राथमिक पूर्व शिक्षा	प्राथमिक और माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा
2207	प्राथमिक शिक्षा	प्राथमिक और माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा
2208	माध्यमिक शिक्षा	प्राथमिक और माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा
2209	प्रौढ़ शिक्षा	प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा
2210	चिकित्सा और सार्वजनिक स्वास्थ्य	अस्पताल, प्रा. स्वा. केंद्रों और औषधालयों सहित स्वास्थ्य और स्वच्छता
2211	परिवार कल्याण	परिवार कल्याण
2215	जल आपूर्ति और स्वच्छता	लघु सिंचाई, जल प्रबंधन और पनढाल विकास
2216	आवास	ग्रामीण आवास
2225	अनु. जातियों का कल्याण	कमजोर तबकों, और विशेषकर अनु.जातियों/जनजातियों का कल्याण
2226	अनु. जनजातियों का कल्याण	कमजोर तबकों, और विशेषकर अनु.जातियों/जनजातियों का कल्याण
2227	अन्य पिछड़े वर्गों का कल्याण	कमजोर तबकों, और विशेषकर अनु.जातियों/जनजातियों का कल्याण
2231	विकलांग कल्याण	विकलांगों और मानसिक रूप से कमजोर लोगों के कल्याण सहित सामाजिक कल्याण
2232	बाल कल्याण	महिला एवं बाल विकास
2233	महिला कल्याण	महिला एवं बाल विकास
2234	वृद्धों, अशक्तों और असहायों का कल्याण	विकलांगों और मानसिक रूप से कमजोर लोगों के कल्याण सहित सामाजिक कल्याण
2235	सामाजिक सुरक्षा पेंशन	समाज कल्याण
2236	पोषण	महिला और बाल विकास
2401	फसल पालन	कृषि सहित कृषि विस्तार
2402	मृदा और जल संरक्षण	भूमि विकास, भूमि सुधारों का कार्यान्वयन, चकबंदी और मृदा संरक्षण

2403	पशुपालन	पशुपालन, डेरी उद्योग, कुक्कुट पालन
2405	मत्स्य पालन	मत्स्य पालन
2406	वन और वन्य जीवन	सामाजिक वन और फार्म वनन
2408	खाद्य, भण्डारण	जन वितरण प्रणाली
2501	ग्रामीण विकास के लिए विशेष कार्यक्रम	निर्धनता शमन कार्यक्रम
2505	ग्रामीण रोजगार	निर्धनता शमन कार्यक्रम
2702	लघु सिंचाई	लघु सिंचाई, जल प्रबंधन और जलसंभरण विकास
2801	बिजली	ग्रामीण विद्युतीकरण, विद्युत वितरण सहित
2810	अपारंपरिक ऊर्जा स्रोत	अपारंपरिक ऊर्जा स्रोत
2851	ग्रामीण और लघु उद्योग	खादी, ग्रामीण और कुटीर उद्योग
3054	सड़क और पुल	सड़क, पुलिया, पुल फेरी, जल मार्ग और संचार के अन्य साधन

के कार्य के सर्वोत्तम तौर-तरीकों को आधार बनाते हुए सफलता की कुंजी यह है कि स्थानीय सरकार के स्तर पर आवश्यक कार्यकलापों की संख्या को न्यूनतम वाउचर एंट्री के अनुसार रखा जाए और वाउचरों से लेखा प्राप्त करने के लिए केंद्रीय रूप से उपलब्ध क्षमताओं का उपयोग किया जाए। इसलिए यह सुझाव दिया जाता है कि स्थानीय सरकार के कंप्यूटरीकरण को संपर्क विकसित करने पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए ताकि बैंक एंड प्रक्रियाओं का केंद्रीय प्रबंधन किया जा सके। इन परिस्थितियों में स्थानीय सरकार के स्तर के लेखाकारों का प्रशिक्षण उन्हें प्राप्त और व्यय वाउचर एंट्री और उनसे रिपोर्टें बनाने के कौशल सिखाने तक सीमित रहेगा। दिवस खाता पुस्तिका, बिल, सारांश लेजर आदि तैयार करने का कार्य बाहर से कराया जा सकता है।

बॉक्स 19

पश्चिम बंगाल में पंचायतों द्वारा अपनाये गये लेखा मानदण्ड

पश्चिम बंगाल में कानूनी परिवर्तनों और लेखा के तरीकों में सुधार के माध्यम से पंचायतों के लिए लेखा मानदंड स्थापित करने की दिशा में कार्य किया गया है। इसका लक्ष्य जोखिम को कम करना और नियमों के अनुपालन और मानीटरिंग को मजबूत बनाना है। साथ ही इसका उद्देश्य अपने कार्य प्रदर्शन और कमियों को समझने के लिए पंचायतों के लिए एक एमआईएस बनाना है। इसके लिए आवश्यक है (क) लेखा के शीर्षक बनाने के कुछ बनियादी सिद्धांतों का पालन करना ताकि सांविधिक अधिकारियों और नागरिकों द्वारा आंतरिक नियंत्रण और बाहरी समीक्षा के लिए आवश्यक जानकारी प्राप्त की जा सके और (ख) प्राप्तियों को कब शामिल किया गया और व्ययों को कब स्वीकार किया गया इसे परिभाषित करते हुए लेखा मानदण्डों का निर्धारण

लेखा शीर्ष तैयार करना और विभिन्न खातों के साथ उनका संबंध बनाना लेखा पद्धतियों के मानकीकरण की दिशा में एक मुख्य कदम है। लेखा के मानकीकृत शीर्ष कंप्यूटर की मदद से लेखा तैयार करने में भी मदद करते हैं। पश्चिम बंगाल में नौ अंकों के लेखा कोड का उपयोग किया गया है जिसके विवरण इस प्रकार हैं।

अंक सं.	उसके द्वारा दी गई जानकारी का वर्ग	जानकारी का विवरण
पहला अंक	लेनदेन की पद्धति	1-प्राप्ति; 2-भुगतान
दूसरा अंक	लेनदेन की प्रकृति	1-राजस्व; 2-पूंजी; 3-प्रापणीम; 4-भुगतान योग्य; 5-ऋण; 6-अग्रिम राशि
तीसरा अंक	लेनदेन का प्रकार	1-गैर योजना; 2-योजना; 3-स्वयं के संसाधन; 4-अन्य
चौथा-पांचवां अंक	निधि का स्रोत	वह विभाग, निधिदाता संस्था जिससे निधियां प्राप्त हुई है।
छठा-सातवां अंक	स्कीम और कार्यक्रम	
आठवां-नवां अंक	इसे किसी विशेष पंचायत के बारे में जानकारी पाने के लिए स्वतंत्र रखा गया है।	

उक्त कोडन (कोडिफिकेशन) कि साथ आंतरिक नियंत्रण और पंचायतों द्वारा किये गये सेक्टरल आवंटनों की कार्य कुशलता को जांचने के लिए निम्न टेग भी हैं		
पहचान करने वाले/टेग का नाम	प्राप्तियों और व्ययों का और आगे वर्गीकरण	टिप्पणी
प्राप्तियां और भुगतान समूह	स्वयं की निधि	इससे व्यापकतर वर्ग में लेनदेन के समाकलन में मदद मिलती है। जैसे कि केंद्रीय रूप से प्रायोजित स्कीमें, पी एंड आरडी विभाग या अन्य लाइन विभागों द्वारा अनुदान सहायता। इस प्रकार के वर्गीकरण से पहले से एमआईएस तैयार करने में मदद मिलती है जो आंतरिक प्रबंधन नियंत्रण (जिस पर आगे चर्चा करेंगे) और बाहरी एजेंसियों द्वारा जानकारी के लिए उपयोगी होते हैं।
	ऋण और अग्रिम राशि	
	अनुदान, चंदा या दान	
	कर्मचारियों से कटौती/वसूली	
	ठेकेदार से कटौती/वसूली	
	गैर- योजना निधि (पी एंड आरडी)	
	योजना निधि (पीएंडी आरडी)	
	कर्मचारी द्वारा अग्रिम राशि की वापसी	
	भारत सरकार द्वारा प्रायोजित स्कीम	
	अन्य समायोजन	
जमा राशियां		
खाता	उस खाते का नाम जिसके लिए शीर्ष को टेग किया गया। इससे लेनदेन को खाते में डालना आसान हो जाता है।	
एलएफ समूह	खजाने द्वारा अनुरक्षित कोड	इससे खजाने की शेष राशि के साथ मेल करना आसान हो जाता है
स्थायी समिति (लागत केंद्र)	हर शीर्ष के साथ एक स्थायी समिति टेग की गई है	स्थायी समितिवार आवंटन/बजट/प्राप्ति और भुगतानों का पता लगाया जा सकता है।
उप समूह	इस समय इस वर्गीकरण को खाली रखा गया है और भविष्य में किसी जानकारी का पता लगाने के लिए इसका उपयोग किया जा सकता है।	

लेखा संबंधी सिद्धांत

इस रोकड़ बही (कैश बुक) और खाते में निम्नलिखित मानकों के अनुसार लेनदेन रिकार्ड किया जाता है

खाते का नाम	कब डेबिट करना है	कब क्रेडिट करना है
व्यक्तिगत लेखा	जब व्यक्ति प्राप्त करता है	जब व्यक्ति देता है
वास्तविक लेखा	जब परिसंपत्ति बढ़ती है	जब परिसंपत्ति घटती है
	जब देयता घटती है	जब देयता घटती है
नामित लेखा	जब व्यय या हानि होती है	जब आय अथवा लाभ होता है

प्राप्तियों को पहचानने के मानक: संपत्ति और अन्य करों से संबंधित सभी राजस्व प्राप्तियां प्राप्त होने पर नकद आधार पर पहचानी या स्वीकार की जाती है। सभी प्राप्तियों को प्राप्त होते ही बैंक खाते में या स्थानीय निधि खाते में जमा कर दिया जाता है। बैंक/खजाने में इन प्राप्तियों को जमा करने की स्थिति में बैंक/खजाने के लेखा को डेबिट करके और नकद लेखा को क्रेडिट करके कोंट्रा प्रविष्टि की जाती है। राजस्व प्रकार के सामान्य अनुदानों को वास्तविक प्राप्तियों पर आय माना जाता है। राजस्व व्यय की दिशा में जो अनुदान व्यय होने के पूर्व प्राप्त होते हैं उन्हें व्यय होने के समय तक देयता माना जाता है। विशेष राजस्व व्यय के मामले में प्राप्त अनुदानों को उस लेखा अवधि में जब अनुरूप राजस्व व्यय प्राप्तियों और भुगतानों के लेखा में प्रभारित किया जाता है – प्राप्तियां माना जाता है। पूंजी व्यय के लिए प्राप्त अनुदानों को स्थायी परिसंपत्ति बनने तक देयता माना जाता है।

भुगतानों को पहचानने के मानक: भुगतानों को तभी रिकार्ड (दर्ज) कर लिया जाता है जब निधि का संरक्षक डेबिट वाउचर के आधार पर चैक पर हस्ताक्षर करता है। बैंक प्रभार के मामले में व्यय को उस तिथि को स्वीकार किया जाता है जब यह पता चलता है कि बैंक प्रभार बैंक की पास बुक में डेबिट कर लिया गया है। मजदूरी के भुगतान की अग्रिम राशि के मामले में नकद लेखा या बैंक लेखा को क्रेडिट किया जाता है और कार्यक्रम के अग्रिम खाते को डेबिट किया जाता है।

कानूनी कटौतियों के मामले में मानक: आयकर, पेशेवर कर, भविष्य निधि योगदान, प्रतिभूति जमा आदि के मामले में कानूनी कटौतियों को देयता माना जाता है। जब कानूनी कटौतियों को सरकार के उपयुक्त शीर्ष में जमा कर दिया जाता है तो देयता को आनुपातिक रूप से त्यागा जाता है।

मानीटरिंग प्रपत्र: वित्तीय अनुशासन के अनुश्रवण (मानीटरिंग) के लिए प्राप्ति और भुगतान लेखा की नियमित पेशी पर बल दिया जाता है। वित्तीय अनुशासन का एक प्रमुख संकेतक मानकीकृत और पूर्व- परिभाषित फार्मेटों में वित्तीय उद्घाटन की नियमित और अधुनातन उपलब्धता है।

समन्वित विकेंद्रीकृत जिला आयोजना की ओर बढ़ने का प्रबंधन

6.1 सहभागितापूर्ण आयोजना के माध्यम से अनेक संस्थागत बदलाव जन्म लेंगे। लाइन विभागों और स्थानीय सरकारों के बीच वर्तमान संबंधों में टोस बदलाव आने की संभावना है। अगर आयोजना की दिशा में संक्रमण को सुगमता से प्रबंधित करने के प्रयास नहीं किये जाते तो इन बदलावों का सीधे-सीधे प्रतिरोध न भी हो तो भी इन्हें अक्सर संदेह के साथ देखा जा सकता है। विभिन्न संस्थाएं चलाने वाले व्यक्तियों के बीच अधिक समन्वय, सहयोग और एकीकरण के विरुद्ध व्यवहार के तीन सतत प्रतिमान कार्य करते हैं।

- अधिकारी और निर्वाचित प्रतिनिधि दोनों अपने-अपने दायरे में काम करते हैं और सदैव विकास प्रक्रिया में अपनी भूमिकाओं की गहन छानबीन नहीं चाहते।
- खुले, स्पष्ट और स्वतंत्र विचार-विमर्श की कोई संस्थागत संस्कृति नहीं है। अधिकारियों और निर्वाचित प्रतिनिधियों के बीच के संबंध अक्सर आपसी संदेह और पूर्व-निर्धारित धारणाओं से घिरे होते हैं। कठोर पद सोपान और अपनी हैसियत के बारे में संवेदनशीलता से भी खुले विचार-विमर्श में बाधा आती है।
- इन समस्याओं को दूर करने के प्रयासों का अक्सर उल्टा असर पड़ता है; इनके परिणामस्वरूप पेशेवर ढांचे से बाहर अस्थायी सहमेल और साझेदारियां बन सकती हैं जो संबंधित व्यक्तियों के कार्यकाल की समाप्ति के बाद नहीं बनी रहतीं।

इन परिस्थितियों को देखते हुए समेकन को ऊपर से थोपा नहीं जा सकता, उसे तो भीतर से स्वीकार करना होगा। इसकी कुंजी यह है कि हर व्यक्ति, चाहे वह अधिकारी हो या निर्वाचित प्रतिनिधि, एक दूसरे का विरोध करने की बजाय एक साथ काम करने की इस स्थिति को सहभागितापूर्ण जिला आयोजना का लक्ष्य हासिल करने का अवसर मान कर चले।

6.2 परिवर्तन प्रबंधन और संस्थागत रूपांतरण का उद्देश्य तीन प्रकार का रूपांतरण हासिल करना होना चाहिए।

प्रवृत्त्यात्मक बदलाव

- किसी भी विभाग या स्थानीय सरकार के व्यक्तियों के बीच; वे अपनी भूमिकाओं, कार्यों; संस्था के भीतर अपने बीच के संबंधों को किस रूप में लेते हैं;
- पूरे संगठन द्वारा, खास कर यह कि यह अपने पास अपने वाले नागरिक से किस प्रकार जुड़ता है।
- संस्था के बाहर के मुख्य हितधारकों या हिस्सेदारों के बीच; अगर संस्थाओं को बेहतर ढंग से काम करना है तो नागरिकों के रवैयों में भी बदलाव की जरूरत होगी।

परिप्रेक्ष्य में बदलाव

साझे सरोकारों और वचबद्धताओं के संबंध में सभी हितधारकों के बीच व्यापक रूप से समान परिप्रेक्ष्य की जरूरत है। उदाहरण के लिए सार्वजनीन रूप से यह स्वीकार किया जाता है कि अभिशासन सुधार

की दृष्टि से मुख्य बात यह सुनिश्चित करना है कि उन लोगों तक आवश्यक सेवाएं पहुंचें जिन तक वे नहीं पहुंची हैं। इसके लिए इस प्रकार से प्ररिप्रेक्ष्य में बदलाव लाने की जरूरत है:

- i) सक्रियतापूर्ण सेवा प्रदायगी निश्चेष्ट सुलभता उपलब्ध करना।
- ii) प्रावधान में सुधार के लिए एकाधिकारप्राप्त प्रदानकर्ताओं से साझेदारियों की दिशा में बढ़ना।
- iii) दीर्घकालिक संधारणीयता पर ध्यान केंद्रित करना

संस्थागत बदलाव

संस्थागत संस्कृति में बदलाव के दो आयाम हैं। पहला है आंतरिक जनतांत्रिक कार्यचालन में सुधार लाना। दूसरा है, समुदाय की गरिमा के प्रति सम्मान के आधार पर उसके साथ संबंधों को नये सिरे से निरूपित करना और उत्तरदायी बनने का प्रयास करना।

6.3 बदलाव-प्रबंधन और अभिशासन सुधार: बदलाव प्रबंधन में मुख्य जोर व्यक्तियों और संगठनों को संबंधों में अधिक उत्तरकारी, व्यवहार में उत्तरदायी, चरित्र में पारदर्शिता और आचार-व्यवहार में जवाब देह और अभिव्यक्ति को सुस्पष्ट बनाने पर बल दिया जाएगा। जिले में इस प्रकार की गतिशीलता के अंतर्गत निम्नलिखित मुख्य क्षेत्र शामिल होंगे:

- क) लाइन विभागों और स्थानीय सरकारों को एक सक्रिय, भागीदार और अधिक सुविज्ञ समुदाय के साथ लाकर समुदाय के स्तर पर अभिसारी कार्य सुनिश्चित करना।
- ख) समुदाय और सेवा प्रदान करने वाली प्रणालियों के बीच अच्छा संपर्क स्थापित करना
- ग) नीति निर्माण, आयोजना और कार्यान्वयन का अभिशासन सुनिश्चित करना
- घ) व्यक्तियों, प्रणालियों और आत्मनिर्भर बदलाव-प्रयासों की कार्य कुशलता और प्रभावकारिता को सुधार लाकर सेवा-प्रदायगी प्रणालियों को मजबूत बनाना।
- ङ) सरकारी अधिकारियों, स्थानीय सरकारों, गैर-सरकारी संस्थाओं और समुदाय आधारित संगठनों सहित हितधारकों की क्षमताओं में सुधार लाना।

खण्ड 2

जिला आयोजना के लिए
एक पुस्तिका

प्रस्तावना

1.1 कार्यबल रिपोर्ट के खण्ड 1 में सुधारों के ऐसे व्यापक सेट पर विचार किया गया था जोकि सहभागितापूर्ण जिला आयोजना को सुविधापूर्ण बनाने के लिए लाया जाना है। यह खण्ड जिला आयोजना में स्थानीय सरकारों के निर्वाचित प्रतिनिधियों से लेकर जिला-आधारित कार्मिकों, तकनीकी अनुसमर्थन संस्थानों, मानीटरों और प्रौद्योगिकी प्रदान करने वालों तक के प्रयोक्ताओं और हितधारकों के लिए एक पुस्तिका के रूप में तैयार किया गया है। हम एक ऐसे अनूठे दौर में हैं जहां स्कीम कार्यान्वयन और स्थानीय सरकारों के सुदृढीकरण की दिशा में सुधारों के कारण सहभागितापूर्ण विकेन्द्रीकृत जिला आयोजना तेजी पकड़ रहा है। इसके साथ-साथ सूचना और संचार प्रौद्योगिकी में नवाचारों ने सहभागितापूर्ण आयोजना की परिकल्पना को, जिसके बारे में लंबे समय से चर्चा की जाती रही थी, देशव्यापी स्तर पर प्रभावी रूप से कार्यान्वित करना संभव बनाया है। अब ऐसा समय आ गया है कि सहभागितापूर्ण आयोजना को जमीनी स्तरों से ऊपर की तरफ स्थानीय सरकारों द्वारा स्थापित किया जाए जिससे कि वे स्थानीय समुदायों के साथ मिलकर व्यापक योजनाएं तैयार करें। ऐसा करने से स्वामित्व का एक सशक्त अहसास उत्पन्न होगा जिसके फलस्वरूप आयोजना के बेहतर प्रभाव और परिणाम देखने में आएंगे। इस पुस्तिका में सुझाई गई विधियों को अपनाकर आयोजना प्रक्रियाओं में हम जिस तरह के बदलावों की अपेक्षा करते हैं, वे निम्नानुसार हैं:

- (क) शहरी और ग्रामीण-दोनों क्षेत्रों के लिए मौजूदा परिदृश्य आयोजना का यूनिट-वार विश्लेषण।
- (ख) विभाग-वार आयोजना को विभागों को सौंपे गए सभी विभागीय क्रियाकलापों को ध्यान में रखते हुए स्थानीय सरकार-वार आयोजना में बदलना।
- (ग) विकास में कतिपय साझे ध्यातव्य क्षेत्रों जैसेकि स्वास्थ्य, पोषण, शिक्षा, स्वच्छता में सुधार, जीने का बेहतर वातावरण, गरीबी उन्मूलन, आजीविका अवसरों में सुधार लाना, कृषि उत्पादन और उत्पादकता में वृद्धि, सामाजिक सुरक्षा प्रदान करने आदि जोकि सभी आयोजना यूनिटों द्वारा पूरी तरह समझे जाते हैं और जिन्हें प्राथमिकता प्रदान की जाती है, की पूर्ति की दिशा में समन्वित प्रयास किए जाने की जरूरत है।
- (घ) राज्य और राष्ट्रीय योजनाओं और प्राथमिकताओं के साथ अधिक निकट और पारदर्शी तालमेल।

1.2 यह स्पष्ट है कि सहभागितापूर्ण जिला आयोजना के अनेक आयाम हैं और वह उपायों के एक सुस्पष्ट क्रम का पालन किए जाने से लाभान्वित होगा। सहभागितापूर्ण आयोजना के क्रम को प्रभावित करने वाली पांच महत्वपूर्ण बातें हैं:

- (क) स्थानीय सरकारें अभी तक संविधान में की गई परिकल्पना के अनुसार पूरी तरह सामर्थ्यवान नहीं बन पाई हैं जिस कारण उनके, लाइन विभागों और पैरास्टेटल निकायों और सोसायटियों के बीच दोहराव की स्थिति बन गई है। हमने ऐसी प्रत्येक इकाई को एक आयोजना यूनिट का नाम दिया है क्योंकि आयोजना में उनकी महत्वपूर्ण भूमिका होती है (देखें बॉक्स 2)।
- (ख) स्थानीय सरकार के अनेक स्तर हैं जैसेकि ग्रामीण क्षेत्रों में जिला, मध्यवर्ती और ग्राम पंचायतें तथा शहरी क्षेत्रों में नगर पालिकाएं, वार्ड और क्षेत्र सभाएं।
- (ग) महत्वपूर्ण विकास क्षेत्रों जैसेकि स्वास्थ्य, शिक्षा, पोषण, स्वच्छता, आजीविका, जल-संभरण और वन विकास आदि में अनेक लाइन विभाग और मिशन हैं जोकि स्वतंत्र रूप से काम करते हैं।
- (घ) जिले में निधियां विभिन्न स्रोतों से आती हैं जैसेकि योजना और योजनेतर निधियां, केन्द्रीय, राज्य और केन्द्र प्रायोजित स्कीमें, स्थानीय राजस्व आदि।

(ड.) अनेक विशेष प्रकार के हित बने हुए हैं जैसेकि गैर-सरकारी संगठन (एनजीओ), स्वयंसेवी समूह (एसएचजी), सहकारी समितियां, युवक और महिला संघ, सीमांत समुदायों, विद्वानों आदि के संघ जिनमें से प्रत्येक जिला योजना से अपनी-अपनी अपेक्षाओं की पूर्ति के लिए प्रयासरत रहता है।

बॉक्स 1: विकेन्द्रीकृत सहभागितापूर्ण जिला आयोजना

आयोजना में संगत डाटा को इकट्ठा करना, प्राथमिकताएं निर्धारित करने के लिए उनका विश्लेषण करना, निर्धारित की गई प्राथमिकताओं का उपलब्ध बजट के साथ मिलान करना, कार्यान्वयन की प्रक्रियाएं परिभाषित करना और लक्ष्यों का निर्धारण तथा मानीटरन किया जाना होता है। विकेन्द्रीकृत जिला आयोजना में किसी जिले में विभिन्न आयोजना यूनिट मिलकर सामूहिक रूप से परिकल्पना करके, बजटों के प्रचालन, कौशलों के प्रयोग और पहलकदमियां करके जिन लक्ष्यों की पूर्ति कर सकते हैं, वह शामिल रहता है। विशिष्टतः एक उत्तम विकेन्द्रीकृत जिला आयोजना प्रक्रिया में प्रत्येक आयोजना यूनिट यथा जिला, मध्यवर्ती और गांव के स्तरों पर पंचायतें, नगरपालिकाएं, लाइन विभाग तथा पैरास्टेटल में से प्रत्येक लोगों के साथ व्यापक परामर्श करके अपने-अपने कार्यों और जिम्मेदारियों के निष्पादन के लिए एक योजना तैयार करेंगे। ये यूनिट किसी ऐसे साझा प्रयोजन की पूर्ति के लिए जोकि उनमें से प्रत्येक के अलग-अलग अधिकार-क्षेत्र से परे है, आपस में सहयोग और समन्वय भी कर सकते हैं। इनमें से प्रत्येक विशेषज्ञों, हितधारकों, संबंधित लाइन विभागों के साथ परामर्श करेंगे जिससे कि वे अपनी अलग-अलग योजनाओं को सुदृढ़ तथा व्यवहार्य बना सकें। अंतिम योजना समेकन की एक परामर्शी प्रक्रिया के माध्यम से इन यूनिट योजनाओं को परस्पर जोड़कर तैयार होगी।

बॉक्स 2

आयोजना यूनिट क्या होता है?

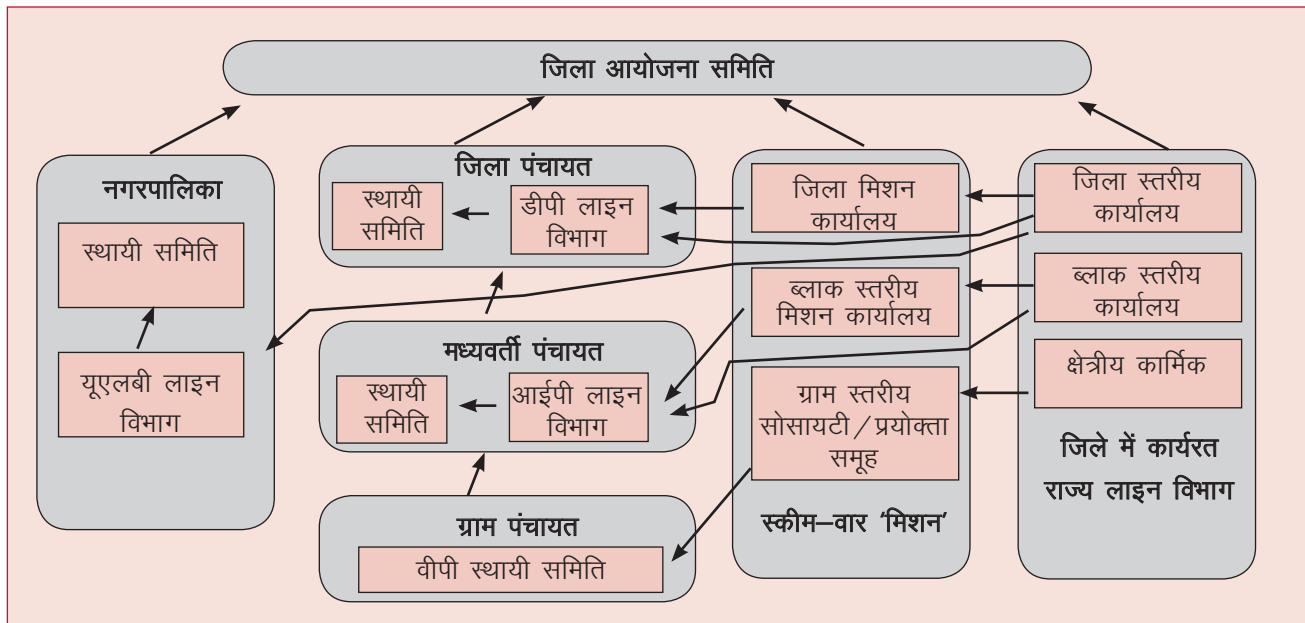
आयोजना यूनिट' शब्द का प्रयोग इस पुस्तक में बार-बार किया गया है। सरल शब्दों में कहा जाए तो आयोजना यूनिट एक ऐसा निकाय होता है जिसे आयोजना की जिम्मेदारी सौंपी जाती है। आदर्शतः आयोजना यूनिटों की जिम्मेदारियां और उनके बीच के संबंधों को स्पष्टतः परिभाषित किया जाना चाहिए और उनमें अतिव्याप्ति नहीं होनी चाहिए। एक स्थानीय सरकार की तर्कसंगत रूप से गठित प्रणाली में पंचायतें और नगरपालिकाएं सहज रूप में एक सुस्पष्ट, आत्मनिर्भर आयोजना यूनिटों के रूप में पहचानी जा सकती हैं। तथापि, स्थानीय सरकारों की स्थिति और कार्यक्षेत्र में राज्यों के बीच व्यापक भिन्नताएं बनी हुई हैं। कुछ राज्यों में पंचायतों और नगरपालिकाओं को कार्यों, अधिकारों और जिम्मेदारियों का पूर्ण प्रत्यायोजन अधूरा बना हुआ है। इन राज्यों में पंचायतें अभी भी लाइन विभागों के एजेंटों के रूप में काम करती हैं। पंचायतें अपेक्षतया अधिक सामर्थ्यवान बनी हुई हैं और उनके अधीन स्वतंत्र और अलग विभागीय यूनिट काम करते हैं जिन पर उनका काफी नियंत्रण रहता है। इसी प्रकार शहरी निकाय, बजटों तथा अन्य प्रशासनिक नियंत्रणों के सोपानिक अनुमोदन की एक प्रणाली से बंधे हुए होते हैं।

अनेक विभागों ने भी ऐसे क्षेत्रों में जोकि स्थानीय निकायों के कार्यात्मक क्षेत्र हैं राज्य अथवा केन्द्रीय सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई निधि अथवा दाता निधियों का प्रयोग करते हुए विकासात्मक परियोजनाओं की योजना बनाने और उन्हें निष्पादित करने के लिए अक्सर केन्द्रीय अथवा राज्य सरकारों द्वारा दिए गए निदेशों के अधीन सोसायटियां अथवा मिशन स्थापित किए हैं। इस तरह के संस्थानों को समानांतर कहा जाता है क्योंकि इनमें संसाधन आबंटन और परियोजना निष्पादन के लिए, जोकि पंचायत राज व्यवस्था से निरपेक्ष है निर्णय लेने की एक अलग प्रणाली मौजूद होती है। इन समानांतर निकायों में अधिकारी, निर्वाचित प्रतिनिधि और यहां तक कि गैर-सरकारी तथा समुदाय के प्रतिनिधि भी शामिल हो सकते हैं। इन निकायों के पास पर्याप्त स्वायत्तता, नमनशील क्रियाविधियां होती हैं और वे अलग से काम करते हुए राज्य सरकारों को सीधे ही और कभी-कभी केन्द्रीय सरकार को रिपोर्ट करती हैं। इस कारण प्रत्यायोजन में और अधिक असंगतियां पैदा हो गई हैं।

इन असंगतियों और राज्य विशिष्ट व्यवस्थाओं को ध्यान में रखते हुए निम्न कार्य करना सर्वोत्तम है:

- (क) जिले में सभी आयोजना यूनिटों की गणना करना। जहां इस तरह के आयोजना यूनिट स्थानीय निकाय नहीं है जैसेकि सरकारी लाइन विभाग कार्यालय, मिशन कार्यालय, प्रयोक्ता समूह और सोसायटियां उनके मामले में उस स्थानीय सरकार के जिस अधिकार-क्षेत्र में वे काम करती हैं, उससे संबंधित ब्योरे दर्ज किए जाने चाहिए।
- (ख) एक ऐसा प्रवाह चार्ट तैयार करें जोकि एक जिले में विभिन्न आयोजना यूनिटों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों तथा उनके बीच के संबंध निर्धारित करता हो। बॉक्स 3 में प्रवाह चार्ट का एक नमूना दिया गया है।

बॉक्स 3: जिला आयोजना की प्रक्रिया



1.3 इस पुस्तक में यथापरिकल्पित जिला आयोजना की प्रक्रिया में दो चरण हैं अर्थात एक पंचवर्षीय विकास योजना तैयार करना तथा वार्षिक कार्ययोजनाएं तैयार करना।

1.4 पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना: पंचवर्षीय विकास योजना तैयार करने में निम्न स्थूल कार्रवाइयां शामिल होती हैं:

- एक जिला पर्यवेक्षण रिपोर्ट तैयार करना जोकि जिला आयोजना समिति को प्रस्तुत की जाती है। यह रिपोर्ट जिला कल्पना-निर्माण का आधार बन जाती है।
- एक जिला कल्पना-निर्माण प्रक्रिया जोकि सर्वेक्षण रिपोर्ट में मौजूदा प्रवृत्तियों और ताकत, कमजोरी, अवसर व खतरों के (स्वोट) विश्लेषण पर आधारित होती है तथा राष्ट्रीय और राज्य के लक्ष्यों से मार्गदर्शित होती है।
- प्रत्येक आयोजना यूनिट को जिला कल्पना का संप्रेषण ताकि उनके स्तरों पर प्राथमिकताएं निर्धारित की जा सकें और निधियां आबंटित की जा सकें।
- इसके साथ-साथ प्रत्येक आयोजना यूनिट को मिल सकने वाले सरकारी वित्तपोषण के संबंध में सूचना जिससे कि वह परिकल्पना प्रक्रिया को निदेशित कर सके।
- परिकल्पना प्रक्रिया का अनुसरण करते हुए कल्पना के कार्यतंत्र के भीतर सामुदायिक सहभागिता के माध्यम से यूनिट-वार प्राथमिकताएं और स्थूल निवेश की योजना तैयार करना।

- (vi) इस बात का पता लगाना कि प्रत्येक आयोजना इकाई में उपलब्ध निधियों के माध्यम से क्या कुछ पाया जा सकता है और क्या नहीं पाया जा सकता जिससे कि वित्तपोषण के अन्य विकल्पों की खोज की जा सके।
- (vii) लघु आयोजना यूनिटों की योजनाओं को इकट्ठे उच्चतर स्तर पर लाना, तालमेल की तलाश करना और उसे सुदृढ़ बनाना।
- (viii) इसके साथ-साथ इन योजनाओं को विकेन्द्रीकृत जिला योजना में शामिल करना और जिला आयोजना समिति द्वारा इसकी अंतिम मंजूरी।
- (ix) जिला योजना का प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए मानीटरन प्रणालियों और सामाजिक आडिट तंत्रों की स्थापना।

1.5 वार्षिक योजनाएं तैयार करना:

- (i) पिछले वर्ष की वार्षिक योजना के कार्यान्वयन का वार्षिक सर्वेक्षण।
- (ii) पिछले वर्ष की योजना की प्रगति और कमियों पर विचार करने के बाद पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना से ली गई परियोजनाओं की मौजूदा वर्ष की सूची को सहभागितापूर्ण तरीके से तैयार करना।
- (iii) प्राथमिकताप्राप्त परियोजनाओं की तकनीकी और वित्तीय व्यवहार्यता को अंतिम रूप देना।

1.6 यह पुस्तक उपर्युक्त कार्रवाइयों के लिए प्रक्रियाओं के ब्यौरे प्रस्तुत करती है तथा उनके वास्ते प्रपत्र और जांच-सूचियां इसमें शामिल हैं।

जिला सर्वेक्षण रिपोर्ट तैयार करना

2.1 आयोजना प्रक्रिया में पहली कार्रवाई एक जिला सर्वेक्षण रिपोर्ट तैयार करना, मानवीय विकास के स्तर तथा प्राकृतिक और वित्तीय संसाधनों और बुनियादी ढांचे की उपलब्धता का आकलन करना होती है। यह जिला मानव विकास रिपोर्ट (डीएचडीआर) पर आधारित होनी चाहिए, जहां कहीं इस तरह की रिपोर्टें उपलब्ध हों। विभिन्न स्रोतों से संगत डाटा का संकलन किया जा सकता है, उनका आकलन और एक साधारण तरीके से उनका वर्णन किया जा सकता है। इस रिपोर्ट में निम्न शामिल होंगे:

- जिले के इतिहास, सामाजिक संरचना, भूगोल, अर्थव्यवस्था, जनसांख्यिकी और प्राकृतिक संसाधनों का संक्षिप्त परिचय;
- जिले में जनता के लिए उपलब्ध बुनियादी ढांचा और सेवाओं के ब्यौरे। साथ ही इसमें प्रशासनिक तंत्र, विशेष रूप से स्थानीय सरकार के तंत्र का वर्णन शामिल होगा;
- प्रमुख विकास क्षेत्रों, जिन्हें यथासंभव छोटे से छोटे आयोजना यूनिट में विभाजित किया गया हो से संबंधित आंकड़े (देखें पैरा 2.4.1);
- एक संक्षिप्त आकलन जिसमें विकास की प्रमुख विशेषताओं अथवा विकास की कमी पर और साथ ही पिछली योजना के कार्यान्वयन के परिणामों में उपलब्धियों और कमियों तथा विद्यमान अंतरालों, आगे ले जाए गए अधूरे कार्यों और उनकी पूर्ति के लिए अपेक्षित निधियों पर ध्यान केन्द्रित किया गया हो;
- जिले में आयोजना के लिए उपलब्ध सभी वित्तीय संसाधनों जैसेकि सरकारी निधियां, ऋण, निगमित निवेश, धर्मादा संस्थानों द्वारा हस्तक्षेपणीय उपाय, एनजीओ तथा निगमित सामाजिक जिम्मेदारी आदि का वर्णन किया गया हो। जहां तक संभव हो ऐसा डाटा स्वतंत्र आयोजना यूनिटों के स्तर तक पृथक्कृत किया जाना चाहिए; तथा
- ऐसे क्षेत्र जहां त्वरित उन्नति की संभावना है।

बॉक्स 4

जिले के बुनियादी तत्व जिनमें प्राकृतिक संसाधन शामिल हैं	भौगोलिक क्षेत्र, भू-क्षेत्र, कृषि-जलवायु स्थितियां, वनस्पति और जीवजंतु, भूमि प्रयोग, जल उपलब्धता, भू-विज्ञान, खनिज पदार्थ, जनसांख्यिकीय डाटा, बस्ती, कुटुंब और परिवारों की कोटियां, सामाजिक संरचना, व्यवसाय और जीवनशैली आदि।
जनता के लिए बुनियादी ढांचा और सेवाएं	परिवहन और संचार नेटवर्क, सिंचाई और जल आपूर्ति, विद्युत और ईंधन आपूर्ति, आवास तथा बुनियादी सुविधाएं, जल निकासी और स्वच्छता, खाद्य आपूर्ति और पोषण सेवाएं, स्वास्थ्य सेवा प्रणाली, स्कूली शिक्षा और शिक्षा, रोजगार और स्व-रोजगार, कृषि क्षेत्र विकास, उद्योग और व्यापार, तकनीकी प्रशिक्षण तथा कौशल विकास, व्यावसायिक शिक्षा आदि। प्रत्येक स्थानीय सरकार के स्तर पर सामुदायिक और वैयक्तिक—दोनों तरह की भौतिक परिसंपत्तियों का सत्यापन।
प्रमुख संकेतकों संबंधी आंकड़े और विकास का आकलन	जन्म के समय आयु संभाव्यता, मातृ-मृत्यु, नवजात और शिशु-मृत्यु, बाल-मृत्यु, प्रतिरक्षीकरण, कुपोषण, अर्जित विकलांगताएं, रुग्णता और संबद्ध मृत्यु-दर, साक्षरता, स्कूली शिक्षा के औसत वर्ष, औसत शैक्षिक उपलब्धि, विवाह के समय आयु, परिवार आयोजना, लाभपूर्ण रोजगार की संभावना तथा रोजगार, गरीबी रेखा के संदर्भ में आर्थिक स्थिति, समुचित आवास और बुनियादी सुविधाओं की सुलभता, जीवन स्तर, सामाजिक सुरक्षा, नागरिक अधिकारों की पूर्ति आदि।

स्थानीय प्रशासनिक तंत्र	ग्रामीण और शहरी स्थानीय सरकारों (पंचायतें, शहरी स्थानीय निकाय, स्वायत्त परिषदें आदि), स्थानीय सरकारों के साथ संबद्ध लाइन विभाग, राज्य लाइन विभाग कार्यालय, मिशन तथा जिले में कार्यरत अन्य पैरास्टेटल।
वित्तीय जानकारी	स्रोत-वार तथा क्षेत्र-वार जिला सरकारी बजट आबंटन, पिछले वर्षों में वास्तविक प्राप्ति और व्यय, स्थानीय सरकारों के बीच संसाधन विभाजन का तरीका, स्थानीय सरकारों की अपनी आय, जिला ऋण योजनाएं, प्रमुख निगमित निवेश ब्यौरे, स्वयंसेवी समूहों (एसएचजी) तथा सूक्ष्म वित्त संस्थानों (एमएफआई) द्वारा निवेश।
त्वरित उन्नति के लिए नए क्षेत्र; संभावित 'प्रमुख क्षेत्र'	आर्थिक उन्नति के नए क्षेत्र जैसेकि नए उद्योग, निगमित निवेश, पर्यटन, कृषि वैविध्यकरण।
यहां कहीं संभव हो ऐसा डाटा समय-श्रृंखला में होना चाहिए ताकि प्रवृत्तियों का विश्लेषण किया जा सके।	

2.2 अनुलग्नक 1 में सर्वेक्षण के लिए 28 प्रपत्र शामिल हैं। उनके अलावा ऐसी मौजूदा प्रणालियां जो स्थापित की जा चुकी हैं जैसेकि शहरी क्षेत्रों के लिए राष्ट्रीय शहरी सूचना प्रणाली का प्रयोग किया जा सकता है (देखें बॉक्स 5)।

बॉक्स 5: राष्ट्रीय शहरी सूचना प्रणाली

शहरी विकास मंत्रालय ने 137 कस्बों और शहरों में 1:10,000 तथा 1:2000 के पैमानों के लिए तथा 24 कस्बों के लिए 1:1000 पैमाने में उपयोगिता मानचित्रण के निमित्त भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) तैयार करने के वास्ते मार्च, 2006 में राष्ट्रीय शहरी सूचना प्रणाली (एनयूआईएस) स्कीम की शुरुआत की थी। इस स्कीम का उद्देश्य राष्ट्रीय शहरी डाटा बैंक और संकेतक (एनयूडीबीआई) तैयार करना भी है। ये स्थानिक और गैर-स्थानिक डाटाबेस मास्टर और विकास योजनाएं; विस्तृत नगर आयोजना स्कीमें तैयार करने के लिए उपयोगी होंगे और स्थानीय सरकारों के लिए निर्णय लेने में सहायक होंगे। स्कीम का समग्र परिव्यय 66.28 करोड़ रुपए है जिसमें से 75 प्रतिशत वित्तपोषण केन्द्र द्वारा किया जाएगा। स्थानिक डाटा का संग्रह और चित्रण भारतीय सर्वेक्षण, राष्ट्रीय मानचित्रण एजेंसी द्वारा किया जाएगा जिसने कि शहरी विकास मंत्रालय के साथ 11 मार्च, 2006 को एक सहमति-ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए हैं।

शहरी विकास मंत्रालय के नगर और देश आयोजना संगठन ने मार्गदर्शी सिद्धांत और एक विस्तृत कार्ययोजना तैयार की जिसमें प्रमुख क्रियाकलापों, हितधारकों, वित्त प्रबंध अनुसूचियों और एनयूआईएस स्कीम के कार्यान्वयन की उपलब्धियों की सूची प्रस्तुत की। शहरी विकास मंत्रालय ने एक एनयूआईएस मानक समिति (एनएससी) भी स्थापित की है जिसने इन स्थानिक मानचित्रों को तैयार करने के वास्ते विस्तृत मानक तैयार किए हैं।

इस स्कीम में मानचित्र तैयार करने के लिए आधुनिक स्वचालित विधियों जैसेकि एरियल फोटो, उपग्रह इमेजों तथा ग्राउंड पेनीट्रेटिंग राडार (जीपीआर) और जीआईएस का प्रयोग किया गया है। अतः इस स्कीम के कार्यान्वयन के लिए एक महत्वपूर्ण अपेक्षा इसके अधीन आने वाले कस्बों और राज्यों में प्रशिक्षित जनशक्ति तैयार करना है। इस प्रयोजन के लिए एनयूआईएस मार्गनिर्देशों में तीन स्तरों अर्थात् प्रचालक अथवा तकनीशियन, पर्यवेक्षक तथा निर्णय लेने वाले स्तरों पर एक क्षमता निर्माण कार्यक्रम के ब्यौरे प्रस्तुत किए हैं। सुदूर संवेदी और मानचित्रण से जुड़े हुए अनेक शीर्षस्थ तकनीकी संस्थानों द्वारा आयोजित लगभग 30 कार्यक्रमों में कुल मिलाकर लगभग 600 व्यक्तियों को प्रशिक्षण दिया जाना है।

अधिक जानकारी के लिए देखें <http://urbanindia.nic.in>

उपलब्ध संसाधनों का आकलन करना भी परिकल्पना प्रक्रिया का एक अंग होगा क्योंकि कभी-कभी ऐसा होता है कि कोई संभावित संसाधन तब तक उपेक्षित रहता है जब तक कि उसका प्रयोग पता नहीं लग पाता। उदाहरण के लिए ग्रेनाइट को तब तक एक संसाधन के रूप में नहीं समझा जाएगा जब तक कि एक ग्रेनाइट पालिशिंग परियोजना के बारे में नहीं सोचा जाता।

2.3 सरकारी निधियों का सर्वेक्षण; स्कीम के ब्यौरे इकट्ठे करना: इस सर्वेक्षण में मौजूदा केन्द्रीय और राज्य स्कीमों तथा कार्यक्रमों की एक विस्तृत क्षेत्र-वार सूची भी शामिल होनी चाहिए जिसमें उनके स्थूल लक्ष्य और प्रमुख परिणाम दर्शाए गए हों। जन सेवा प्रावधान के न्यूनतम मानकों के लिए राष्ट्रीय और राज्य मानदंडों के साथ-साथ इनका संकलन किया जा सकता है। जब इसे जिला विकास डाटा के साथ देखा जाता है तो अंतरालों और कमियों तथा अंतरालों की पूर्ति के लिए उपलब्ध निधियों का एक त्वरित आकलन किया जा सकेगा। बॉक्स 6 में भारत सरकार की प्रमुख स्कीमों की सूची दी गई है। यदि जरूरत हो तो विशेष रूप से राज्य स्कीमों के और अधिक ब्यौरे शामिल किए जा सकते हैं।

बॉक्स 6: क्षेत्र-वार स्कीमों और परिणाम संकेतकों की एक नमूने की एक रूपरेखा

क्षेत्रक और प्रमुख स्कीमें	स्थूल लक्ष्य	संकेतक और राष्ट्रीय लक्ष्य
सार्वजनिक स्वास्थ्य और परिवार कल्याण <ul style="list-style-type: none"> राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) प्रजनन और बाल स्वास्थ्य (आरसीएच) 	(i) सभी के लिए आश्वस्त, प्रभावी तथा वहनीय बुनियादी स्वास्थ्य देखभाल (ii) संचरित रोगों और महामारियों के लिए समुचित बचाव (iii) परिवार आयोजना के सुरक्षित और सुनिश्चित साधनों की सुलभता (iv) गर्भावस्था के दौरान समुचित देखभाल (v) संस्थानगत प्रसवों की सुलभता (vi) प्रतिरक्षीकरण का आश्वस्त पूर्ण कवरेज (vii) शिशु/बाल मृत्यु के प्रति बचाव	<ul style="list-style-type: none"> मातृ मृत्यु दर शिशु मृत्यु दर बाल मृत्यु दर महिलाओं में अरक्तता 6 वर्ष से कम आयु के बच्चों में अरक्तता रोग व्याप्ति: मलेरिया, क्षयरोग, एचआईवी/एड्स आंत्रशोथ, अतिसार तथा अन्य जल आधारित रोगों में कमी
खाद्य तथा पोषण सुरक्षा <ul style="list-style-type: none"> एकीकृत बाल विकास सेवाएं (आईसीडीएस) मध्याह्न भोजन (एमडीएम) अन्नपूर्णा सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) 	(i) उपयुक्त भोजन की आश्वस्त सुलभता (ii) शैशवावस्था तथा प्रारंभिक बाल्यावस्था के दौरान आश्वस्त समुचित पोषण	<ul style="list-style-type: none"> लक्षित पीडीएस समावेशन कुपोषित बच्चे (0-6): सामान्य से लेकर ग्रेड IV तक पूरक पोषण समावेशन
शिक्षा <ul style="list-style-type: none"> सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) आश्रम स्कूल एकलव्य स्कूल नवोदय स्कूल सक्सेस (माध्यमिक शिक्षा) 	(i) स्कूल में आश्वस्त नामांकन (ii) स्कूल में स्कूली शिक्षा के न्यूनतम वांछित वर्षों तक शिक्षा में आश्वस्त रूप से बने रहना (iii) बुनियादी साक्षरता और न्यूनतम शैक्षिक क्षमताओं की प्राप्ति (iv) सतत/जीवनपर्यंत शिक्षा के अवसरों की सुलभता	<ul style="list-style-type: none"> कक्षा I-IV में दाखिला शिक्षा गुणवत्ता आकलन लिंग-वार साक्षरता शिक्षा में अधबीच शिक्षा छोड़ने वालों की संख्या में कमी पास होने वालों की प्रतिशतता में सुधार

<p>प्राकृतिक संसाधन प्रबंध तथा जल सुरक्षा</p> <ul style="list-style-type: none"> ● त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (एआरडब्ल्यूएसपी) ● त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी) 	<p>(i) समुचित तथा सुरक्षित पेयजल (ii) स्वच्छता, परिवार तथा सिंचाई प्रयोजनों के लिए समुचित जल आपूर्ति</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● पेयजल की पेय गुणवत्ता ● घरेलू प्रयोग के लिए स्वच्छ जल की आवश्यकता सुलभता (राष्ट्रीय और राज्य मानदंडों के अनुसार प्रति व्यक्ति के लिए तथा घरेलू पशुओं के लिए प्रतिदिन जल की उपलब्धता लीटरों में)
<ul style="list-style-type: none"> ● राष्ट्रीय जल-संभरण विकास परियोजना (एनडब्ल्यूडीपी) ● जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी वनीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) ● आरकेवीवाई 		
<p>स्वच्छता</p> <ul style="list-style-type: none"> ● समग्र स्वच्छता अभियान (टीएससी) ● जेएनएनयूआरएम 	<p>(i) स्वच्छ टायलेटों की आवश्यकता और सुविधापूर्ण सुलभता (ii) स्वच्छ जीवनशैली के लिए आवश्यक और समुचित जल आपूर्ति (iii) समुचित पर्यावरणात्मक स्वच्छता</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● बस्तियों को सार्वजनिक टायलेटों से कवर करना ● परिवारों को संबद्ध टायलेटों से कवर करना
<p>सड़कें</p> <ul style="list-style-type: none"> ● प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) ● जेएनएनयूआरएम 	<p>(i) भौतिक संयोज्यता की समुचित और सभी मौसमों में सुलभता</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● सड़कों की उपलब्धता ● सड़कों पर सभी मौसमों में निर्भरता
<p>ऊर्जा</p> <ul style="list-style-type: none"> ● राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आरजीजीवीवाई) 	<p>(i) परिवारों, आर्थिक तथा सार्वजनिक क्रियाकलापों के लिए समुचित और आवश्यक ऊर्जा संसाधन</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● प्रत्येक परिवार के लिए बिजली का कनेक्शन ● प्रति व्यक्ति के लिए (विद्युत) उपभोग केडब्ल्यूएच में
<p>आवासन</p> <ul style="list-style-type: none"> ● इंदिरा आवास योजना (आईएवाई) ● वाल्मीकि अंबेडकर आवास योजना (वीएएमबीएवाई) ● जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय ग्रामीण नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) 	<p>(i) प्रत्येक परिवार के लिए आवश्यक, समुचित, वहनीय तथा सभी मौसमों के लिए उपयुक्त आवास (ii) मलिन क्षेत्रों सहित शहरी गरीबों के लिए उपयुक्त आवासन</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● पक्के घरों से युक्त परिवार ● कच्चे घरों में रहने वाले ● बिना घर के व्यक्ति ● मलिन बस्तियों में रहने वालों/शहरी गरीबों/ईडब्ल्यूएस/एल आईजी श्रेणी के लिए वहनीय लागत पर मकान
<p>आजीविकाएं</p> <ul style="list-style-type: none"> ● स्वर्ण जयंती ग्रामीण स्वरोजगार योजना (एसजीएसवाई) ● राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एनआरईजीपी) ● केन्द्र-प्रायोजित कृषि-आधारित स्कीमें 	<p>(i) प्राकृतिक संसाधनों की सतत और एम समान उपलब्धता (ii) कृषि आजीविकाओं की समुचित सुलभता और उनसे समुचित लाभ (iii) ऋण-पूंजी, तकनीकी समर्थन तथा बाजार तालमेल सहित गैर-कृषि आजीविकाओं की समुचित सुलभता (iv) आवश्यक न्यूनतम मजदूरी सहित कुशल तथा अकुशल-दोनों को आवश्यक और समुचित रोजगार</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● कृषि, बागवानी, पशुपालन, मत्स्य पालन तथा संबद्ध स्कीमों के अधीन सहाय्यित परिवार ● सक्रिय स्वयंसेवी समूह (एसएचजी) ● एसजीएसवाई सहायता ● एनआरईजीए: – पंजीकृत – जिन्हें रोजगार कार्ड दिए गए

	(v) संगठित क्षेत्र रोजगार की समुचित सुलभता	<ul style="list-style-type: none"> – जिन व्यक्तियों को रोजगार कार्ड जारी किए गए हैं उन्हें प्रदान किए गए औसत श्रम दिवसों की संख्या – रोजगार कार्यालय में नाम दर्ज कराना – रोजगार उपलब्ध कराया गया
--	--	--

2.4 परिकल्पना के लिए जिला आयोजना समिति के समक्ष प्रस्तुति के लिए डाटा का विश्लेषण करना

2.4.1 डाटा का विश्लेषण करते समय ऐसी प्रमुख तुलनाएं की जानी चाहिए जोकि पूछताछ और तत्काल समाधान प्रस्तुत कर सकती हैं। उदाहरण के लिए पास करने वालों की प्रतिशतता से संबंधित स्कूल-वार आंकड़े किसी विशिष्ट पद्धति के बिना एक तालिका में प्रस्तुत किए जा सकते हैं और इस पर कोई प्रतिक्रिया नहीं होगी। लेकिन यदि इसी तरह के आंकड़े स्कूलों की रैंकिंग अनुसार प्रस्तुत किए जाते हैं तो उनके फलस्वरूप प्रश्न उठाए जाएंगे और एक रचनात्मक चिंतन और विचार-विमर्श होगा। पंचायतों का क्रम-निर्धारण, जिला, राज्य और राष्ट्रीय औसतों के साथ तुलना तथा उपलब्धि के सर्वाधिक वांछनीय स्तर का प्रयोग किया जा सकता है। प्रत्यायित एजेंसियों के माध्यम से राज्य/राष्ट्रीय स्तर पर शहरी क्षेत्रों की तुलनात्मक स्थिति को ध्यान में रखते हुए शहरी स्थानीय निकायों के लिए भी इसी प्रकार का क्रम-निर्धारण किया जा सकता है।

ऐसी प्रौद्योगिकी, जो तुलनाएं करना आसान बनाती है, स्व-विश्लेषण और समाधान ढूंढने में सहायक होती है। ग्राम++ का, जोकि सभी डाटा को रंग-संकेतित बनाने तथा तालिकाओं और मानचित्रों—दोनों रूपों में प्रस्तुत करने में समर्थ बनाती है प्रयोग किया जा सकता है। डाटा प्रस्तुत करते समय दो स्थूल क्षेत्रों पर बल दिया जा सकता है अर्थात् एक खण्ड समाजार्थिक संकेतकों को और दूसरा खण्ड बुनियादी ढांचे तथा आर्थिक संकेतकों का हो सकता है।

2.4.2 डाटा की दृश्य प्रस्तुति: सर्वेक्षण रिपोर्टें प्रायः तालिकाओं के रूप में प्रस्तुत की जाती हैं। तो भी लंबी प्रस्तुतियां अधिक समय तक ध्यान बांधे नहीं रख सकतीं। दृश्य प्रस्तुतियां पहचान और अवधारण का संवर्द्धन करती हैं। सर्वेक्षण प्रस्तुतियों को रुचिपूर्ण बनाने के अनेक तरीके हैं (देखें बॉक्स 7)।

2.4.3 बेसलाइन जानकारी सहित डाटा की स्थानिक प्रस्तुति: सर्वेक्षण डाटा को संबंधित क्षेत्र के मानचित्र में प्रस्तुत करना संचार का एक प्रभावी साधन है। मानचित्र इस जानकारी को तीन स्थूल तरीकों से व्यक्त कर सकते हैं:

- (क) अत्यंत स्पष्ट तरीके से ताकि वनों, मृदा कोटियों, कृषि आच्छादन जैसे प्राकृतिक संसाधनों की उपलब्धता, भौतिक ब्यौरों तथा ढालों, जल-संभरणों आदि जैसे स्थलाकृतिक ब्यौरे दर्शाए जा सकें।
- (ख) सड़कों, स्कूल भवनों, अस्पतालों तथा अन्य बुनियादी सेवाओं जैसे बुनियादी ढांचे का स्थान।
- (ग) गुणवत्तात्मक पक्ष जैसेकि मानवीय विकास संकेतक (उदाहरण के लिए पोषण, आईएमआर, एमएमआर, जल उपलब्धता आदि संबंधी डाटा) व्यक्त करना जिससे कि इस बात पर प्रकाश डाला जा सके कि किन स्थानों की ओर ध्यान दिए जाने की जरूरत है। आमतौर पर किसी एक विशिष्ट पक्ष संबंधी डाटा भर दिया जाता है तथा उसके बाद सहज बोध के लिए उसे मानचित्र पर रंग-संकेतित कर दिया जाता है।

बॉक्स 7: मुस्कराता चेहरा

जीआईएस, संख्यात्मक डाटा को स्थानिक जानकारी के साथ मिलाने के माध्यम से जिला सर्वेक्षण और परिकल्पना प्रक्रिया का अत्यधिक मूल्य-संवर्द्धन करती है। ऐसा करने से सर्वेक्षण और परिकल्पनात्मक प्रक्रियाएं और अधिक अभिव्यक्तिशील बन जाती हैं। दृश्य रूप में अपील करने वाली प्रस्तुति यहां तक कि गैर-जीआईएस निदर्शन में भी हो सकती है। उदाहरण के लिए मानदंड अथवा औसत से विचलन का डाटा 'मुस्कराते चेहरों' के जरिए प्रस्तुत किया जा सकता है। जितना अधिक अंतर होगा, चेहरा उतना ही अधिक उदास होगा!

मद	यूनिट	राष्ट्रीय मानदंड	जिले की स्थिति	
पेयजल	आईपीसीडी	50	30	☹️
साक्षरता	प्रतिशत	85	85	😐
आईएमआर	प्रति 1000 पर	50	20	😊

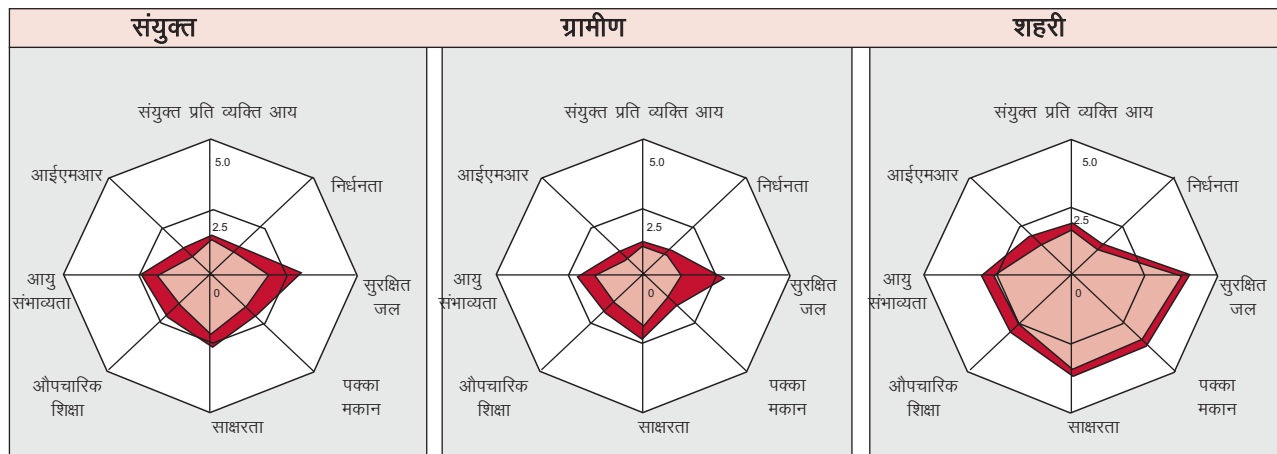
जानकारी प्रदर्शित करने के लिए विकास राडारों का प्रयोग करना

विकास राडार स्वास्थ्य, शिक्षा, गरीबी उपशमन, पेयजल, आवासन आदि जैसे विभिन्न क्षेत्रों के संबंध में किसी आयोजना यूनिट के निष्पादन की चित्रात्मक अभिव्यक्तियां होते हैं। इनमें 360 डिग्री पर निर्देशांक अंकित किए जाते हैं और प्रत्येक अक्ष का प्रयोग विकास के एक प्राचल को मापने के लिए किया जाता है। प्रत्येक प्राचल में उपलब्धि के आदर्श स्तरों को मापने का बिंदु केन्द्र से एकसमान दूरी पर स्थिति बिंदुओं पर रखा जाता है। इस प्रकार चित्रात्मक दृष्टि से, यदि सभी प्राचलों में इन आदर्शों की पूर्ति कर ली गई है तो विकास राडार एकसमान बहिर्गामी बहुभुज की तरह प्रतीत होता है। एक दांतेदार बहुभुज यह दर्शाता है कि आयोजना में प्रवृत्त तत्वों द्वारा विकास विषमतापूर्ण है। विकास राडार, रिपोर्ट कार्ड भी हो सकते हैं क्योंकि उन्हें एक समय-अनुक्रम के बाद पुनः तैयार किया जा सकता है और उनसे उपलब्धियों के बीच का अंतर मापा जा सकता है।

क्षेत्र प्रयोग में विकासात्मक कार्डों को आसानी से अभिज्ञेय पाया गया है और वे विकास की प्राथमिकताओं की पहचान करने तथा यह जानने में बहुत सहायक होते हैं कि प्रत्येक विकासात्मक प्राचल के संबंध में कितना कुछ किया जाना है।

अखिल भारत

1980 का दशक 1990 का दशक



टिप्पणी: आईएमआर और निर्धनता के संबंध में, तत्संबंधी गिरावट को, विकासात्मक राडार में रख लिया जाता है।

ऐसे अनेक उदाहरण हैं जहां सर्वेक्षण और बेसलाइन जानकारी मानचित्रों पर प्रदर्शित की जाती हैं। विशिष्टतः मानचित्र संबंधी साफ्टवेयर में ऐसे मानचित्र शामिल होते हैं जोकि आमतौर पर राष्ट्रीय सुदूर संवेदी एजेंसी (एनआरएसए), राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) जैसे सरकारी स्रोतों से प्राप्त किए जाते हैं अथवा नए सिरे से बनाए जाते हैं। इसके पश्चात जीआईएस अधिचित्रों के माध्यम से इन मानचित्रों पर बुनियादी ढांचे तथा सेवाओं का स्थान तथा मध्यवर्ती पंचायत, ग्राम पंचायत और ग्राम मानचित्र अंकित कर दिए जाते हैं। अधिकांश साफ्टवेयर में विशिष्टतः एक ऐसा अंतरापृष्ठ होता है जिसमें संख्यात्मक डाटा (एक्सल शीट के माध्यम से) डाला जा सकता है जिसके बाद यह डाटा स्वतः मानचित्र पर प्रदर्शित हो जाता है। इस तरह की पहल के तीन उदाहरण नीचे प्रस्तुत किए गए हैं जिन्हें सर्वेक्षण तथा दृश्य प्रदर्शन में प्रयोग के लिए अनुकूलित किया जा सकता है।

भास्कराचार्य इंस्टीट्यूट फार स्पेस एप्लीकेशन्स एंड जियो-इन्फारमेटिक्स (बीआईएसएजी)

बीआईएसएजी आयोजना और विकासात्मक क्रियाकलापों के लिए स्थानिक तथा भू-स्थानिक प्रौद्योगिकियों के प्रयोग को सुविधापूर्ण बनाने के लिए गुजरात राज्य की नोडल एजेंसी है। यह संस्थान जमीनी स्तर की आयोजना पहलों के लिए उपग्रह प्रतिबिंबों और भू-सूचना वैज्ञानिक प्रौद्योगिकी अनुप्रयोगों का प्रयोग करता है। इसके दृष्टिकोण का केन्द्र बिंदु परंपरागत मानचित्रों, उच्च रिजोलूशन उपग्रह इमेजरी, 2-डी तथा 3-डी प्रतिबिंबों और आधिकारिक डाटाबेसों का प्रयोग करके एक बहुदेशीय साझा भू-स्थानिक डाटाबेस तैयार करना है। इसमें कवर किए गए क्षेत्रों में ये क्षेत्र शामिल हैं: स्थानीय सरकारों सहित प्राकृतिक और प्रशासनिक प्रणालियां, सर्वेक्षण संख्याओं सहित ग्राम मानचित्र, जल संचय संरचनाएं, भू-प्रयोग पद्धति, बुनियादी ढांचा, शहरीकरण, पर्यावरण डाटा, वन, अभयारण्य, खनन क्षेत्र, उद्योग तथा विशेष आर्थिक जोन। साथ ही यह स्कूलों, स्वास्थ्य संस्थानों, आंगनवाड़ियों, स्थानीय सरकार के कार्यालयों आदि के स्थान भी बताता है। इसके अलावा, इस साफ्टवेयर में जनगणना और समाजार्थिक डाटा भी समाविष्ट कर दिए गए हैं। डाटा या तो साफ्ट रूप में अथवा विशिष्ट क्षेत्रों के लिए अनुकूलित एटलसों के रूप में उपलब्ध कराया जाता है।

शहरी क्षेत्रों में बीआईएसएजी का कार्य 55 शहरी स्थानीय सरकारों को कवर करता है जहां नगर मानचित्रों पर 50 से अधिक जीआईएस लेयर्स से उच्चतर संपत्तियां और सुविधाएं अभिगृहीत की गई हैं।

क्योंकि बीआईएसएजी सभी शहरी और ग्रामीण स्थानीय सरकारों को जोड़ने वाली उपग्रह संचार प्रणाली की देखभाल करता है इसलिए इसने अब एक एकीकृत एमआईएस स्थापित की है जोकि लाइन विभागों और स्थानीय सरकारों द्वारा समान रूप से प्रयोग में लाई जा रही है।

ग्राम++

ग्राम++ संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (यूएनडीपी) तथा विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग (डीएसटी), भारत सरकार के सहयोग से भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (आईआईटी) मुंबई में सेंटर आफ स्टडीज इन रिसोर्सिज इंजीनियरिंग (सीएसआरई) द्वारा स्थापित किया गया है। मौजूदा जीआईएस प्रपत्रों से डाटा के आयात द्वारा स्थानिक डाटाबेस तैयार किए जाते हैं। साफ्टवेयर में मानचित्र संपादन क्षमताएं भी हैं। स्थानिक प्रस्तुति के लिए डाटा मौजूदा साफ्टवेयर, एक्सल तालिकाओं और यहां तक कि स्कैन किए गए दस्तावेजों से भी आयात किया जा सकता है। ग्राम++ एक ऐसे बुनियादी सांख्यिकीय पैकेज का समर्थन करता है जोकि माध्य, माध्यिक, बहुलक आदि जैसे सांख्यिकीय प्राचल प्राप्त कर सकता है और उसके बाद मानचित्रों पर परिणाम प्रदर्शित कर सकता है।

टिप्पणी: ग्राम++ सामान्य मूल्य पर आईआईटी मुंबई में उपलब्ध है।

ऋद्धिसॉफ्ट

मेसर्स ऋद्धि मैनेजमेंट सर्विस प्राइवेट लिमिटेड (आरएमएसपीएल) ने 'व्हिज मैप' नामक स्वयं अपनी प्रौद्योगिकी विकसित की है जिससे कि वेब पर एक जीआईएस तैयार मानचित्र प्रकाशित किया जा सके जिसका प्रयोग नितांत: मानचित्र आधारित सर्वेक्षण, आयोजना और मानीटरन प्रणाली के लिए किया जा सके। जीआईएस प्रणाली 'व्हिज मैपों' के रूप में प्रयोक्ता-अनुकूल बना दी गई है जिसका प्रयोग कुछ बुनियादी प्रशिक्षण के बाद प्रयोक्ताओं द्वारा सीधे ही किया जा सकता है। जानकारी के स्तर सूक्ष्म स्तर पर प्राप्त किए जा सकते हैं तथा विकास से संबंधित सामान्य प्रश्न पूछे जा सकते हैं। भारतीय जनगणना से संबंधित आंकड़े पूरी तरह व्हिज मैपों पर अभिगृहीत कर लिए गए हैं और वह नेट पर उपलब्ध है। पश्चिम बंगाल के चुनिंदा जिलों के लिए पंचायत ब्यौरे, एकीकृत बाल विकास स्कीम तथा एक विकेन्द्रीकृत सूचना प्रबंध पहल (डीआईएमआई) प्रयोक्ता अनुकूलित प्रश्न और डाटा प्रस्तुति प्रणाली तैयार की गई है।

www.riddhisoft.com

परिकल्पना और परिप्रेक्ष्य आयोजना प्रक्रिया

3.1 परिकल्पना का आशय आगे-पीछे की एक परामर्शी प्रक्रिया के माध्यम से जिले के लिए स्वीकृत प्राथमिकताओं का एक सेट तैयार करने की प्रक्रिया से है। क्योंकि योजना का आधार कल्पना होती है इसलिए इसे अलग से तैयार नहीं किया जा सकता और इसमें जिले के सभी हितधारकों को शामिल करना जरूरी होता है। सर्वेक्षण और परिकल्पना करना एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। कल्पना को सर्वेक्षण प्रक्रिया द्वारा जिला बेसलाइन डाटा के श्रमपूर्वक तैयार किये गये संकलन और विश्लेषण के माध्यम से उपलब्ध कराए गए तथ्यों द्वारा सशक्त रूप से पोषित होनी चाहिए। परिकल्पना करने का प्रयोजन जमीनी स्तर की आयोजना संबंधी विशेषज्ञ दल की रिपोर्ट में परिभाषित किया गया है। इस पुस्तक में 15 वर्षीय दीर्घकालीन कल्पना के एक अंग के रूप में प्रत्येक पंचवर्षीय योजना के शुरू में एक पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य तैयार करने की परिकल्पना की गई है। दीर्घतर अवधि वाली 15 वर्षीय कल्पना को तैयार करने के संबंध में खण्ड 1 में चर्चा की गई है (देखें खण्ड 1 में पैरा 2.14)। परिकल्पना के इन दो पक्षों के बीच का भेद बॉक्स 8 में वर्णित किया गया है। हमने 'परिकल्पना' अथवा 'कल्पना' शब्दों का प्रयोग वहां किया है जहां दोनों प्रक्रियाओं पर एक साथ विचार किया गया है। प्रसंग के अनुसार उनका 'पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना' और 15 वर्षीय परिकल्पना' के रूप में उल्लेख किया गया है।

बॉक्स 8: पंचवर्षीय योजना बनाम 15 वर्षीय कल्पना

पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना	15 वर्षीय कल्पना
अधिक परिशुद्ध तथा पंचवर्षीय योजना में तय किए गए बजटीय आबंटनों के प्रति अनुकूलित	अधिक बड़ी तस्वीर पर केन्द्रित रहती है और ऐसे स्थूल विकासात्मक लक्ष्य निर्धारित करती है जोकि वित्तपोषी बाधाओं से प्रभावित नहीं होते
मौजूदा वित्तपोषण प्राथमिकताओं और स्कीमों से मार्गदर्शित	इसका उद्देश्य दीर्घकालीन आधार पर वित्तपोषण प्राथमिकताओं को प्रभावित करना होता है
वार्षिक योजनाएं जो प्राथमिकतापूर्ण क्रियाकलाप लेकर सामने आ रही हैं और उन्हें कार्यान्वित कर रही हैं, उनके माध्यम से परियोजित तथा कार्यान्वित किये जाने में सक्षम	'परियोजित किये जाने योग्य पद्धति' के रूप में नहीं बल्कि अधिकतर प्राथमिकताओं के निर्धारण के रूप में होती है।

3.2 परिकल्पनाशील प्रक्रियाओं में भाग लेना: जिला स्तर पर परिकल्पना करना व्यक्तियों के एक सीमित समूह द्वारा आरामकुर्सी पर बैठ कर संपन्न की गई विचारोत्तेजन की प्रक्रिया से कहीं बढ़कर होता है। जिला स्तर पर परिकल्पना समिति को परिकल्पना और आयोजना—दोनों स्तरों पर हितधारकों के प्रतिनिधियों को नियमित रूप से आमंत्रित करना चाहिए (देखें बॉक्स 9)। इसके साथ-साथ सहभागिता और शीर्षस्थ स्तर से मार्गदर्शन के बीच एक मध्य-मार्ग ढूंढा जाना जरूरी है। यह एकदम संभव है कि एक परिप्रेक्ष्य और कल्पना शुरू में विशेषज्ञों द्वारा तैयार की जाए और बाद में उसे सहभागितापूर्ण आयोजना प्रक्रिया के माध्यम से गुजारा जाए, जिसमें स्थानीय सरकारें और लोग लागत-प्रभावी दृष्टिकोणों पर विचार कर सकते हैं। दूसरी तरफ 15 वर्षीय कल्पना तथा पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना लोगों और स्थानीय सरकारों की अनुभूत ऐसी जरूरतों से भी उभर सकती है जिनकी एक विशेषज्ञ द्वारा अन्यथा अनदेखी की जा सकती है। कुछ राज्यों में जहां पंचायतों का विकेन्द्रीकरण और अधिकारिता काफी आगे तक बढ़ गई है, वहां परिकल्पना की प्रक्रिया प्रत्येक ग्राम पंचायत और उप-पंचायत निकाय को ध्यान में रखेगी। तथापि, अन्य राज्यों में व्यावहारिक कारणों से परिकल्पना

की प्रक्रिया मध्यवर्ती स्तर तक सीमित रखी जानी होगी क्योंकि ग्राम पंचायतों को अभी तक समुचित रूप से सामर्थ्यवान नहीं बनाया गया है। यह बात ऐसे शहरी स्थानीय निकायों के मामले में भी सच हो सकती है जिन्हें 12वीं अनुसूची में शामिल कार्य नहीं सौंपे गए हैं।

तथापि, आदर्श स्थिति तो यह होगी कि परिकल्पना में सहभागिता को घटाने की वजह बढ़ाया जाए।

बॉक्स 9

हितधारक कौन हैं?

ऐसे व्यक्ति, परिवार, प्रयोक्ता समूह, संस्थान, संगठन तथा ऐसे दबाव वाले समूह हितधारक होते हैं जोकि विचाराधीन किसी विशिष्ट मुद्दे पर प्रभावी रूप से असर डालते हैं अथवा उससे प्रभावित होते हैं। किसी क्रियाकलाप अथवा प्रस्ताव पर प्रत्येक व्यक्ति किस प्रकार प्रभाव डालता है अथवा उससे प्रभावित होता है—इस बात को सही अर्थों में समझने के लिए हितधारकों की सहभागिता जरूरी है क्योंकि अंततः अधिकांश विकास ऐसे पारस्परिक प्रभावों के मिलन से उभरता है।

सहभागितापूर्ण जिला आयोजना प्रक्रिया के संभावित हितधारक

- स्थानीय सरकारें जो प्रक्रिया को आगे बढ़ाती हैं और जो उनके केन्द्र में होती हैं।
- नागरिकों के समूह जैसेकि ग्राम और क्षेत्र सभा, वार्ड समितियां, आवासी कल्याण संगठन आदि।
- क्षेत्रीय हितधारक समूह जैसेकि भूतपूर्व सैनिक, बुनकर सहकारिताएं आदि।
- वाणिज्यिक निकाय जैसेकि सहकारी समितियां, बैंक और कंपनियां।
- स्वैच्छिक एजेंसियां जैसेकि क्लब, एनजीओ, कार्यकर्ता समूह।
- संबंधित क्षेत्र में विशेषज्ञ (अलग-अलग अथवा संस्थानात्मक—दोनों तरह के) चाहे वे जिले के भीतर हों अथवा बाहर हों जो सलाह तथा प्रत्यक्ष समर्थन देकर मूल्यवर्द्धन कर सकते हों।
- शैक्षणिक संस्थानों के विशेषज्ञ।
- महिलाएं तथा हाशिये पर धकेले गये लोगों के समूह जिनमें अनुसूचित जाति तथा जनजाति (एससी तथा एसटी) संघ और अल्पसंख्यक शामिल हैं और जिनकी आयोजना प्रक्रिया में विशिष्ट रूप से व्यवस्था किए बिना अनदेखी की जा सकती है।
- जिले में कार्यरत लाइन विभाग भले ही वे राज्य, केन्द्रीय अथवा स्थानीय सरकारों के साथ जुड़े हों।
- सरकारी तथा निजी—दोनों तरह के विशाल उद्योग और उपक्रम जिनकी जिले में उपस्थिति और निवेश हों; इसमें रेलवे, हवाई अड्डा और राजमार्ग प्राधिकरण, विद्युत और खनन क्षेत्र में भारी उद्योग, औद्योगिक घराने तथा टाउनशिप शामिल होंगी चाहे वे सरकारी क्षेत्र में हों अथवा निजी क्षेत्र में।

परिकल्पना करने और आयोजना में महिलाओं की सहभागिता सुनिश्चित करना

- सर्वेक्षणों में महिलाओं के विचार आमंत्रित करें जिनमें ध्यातव्य समूह के विचार-विमर्श के माध्यम से विचार आमंत्रित किया जाना शामिल है।
- महिला सामुदायिक नेतृत्व की पहचान तथा उन्हें विभिन्न क्षेत्रों के अधीन स्थापित की जाने वाली सभी समितियों में शामिल करना।
- दबाव बनाए रखने के लिए निर्वाचित महिला सदस्य नेटवर्कों को प्रोत्साहित करना और महिलाओं के विचारों से परिपूरित योजनाओं के लिए नेतृत्व की पेशकश।
- एक व्यापक विषय के रूप में महिलाओं की अधिकारिता पर क्षमता निर्माण कार्यक्रमों का आयोजन करें जिससे कि महिलाओं द्वारा अभिज्ञात विकास प्राथमिकताओं का आदर किया जा सके।
- परंपरागत रूप से मूक तथा अपवर्जित समूहों से जुड़ी हुई महिलाओं के लिए विशेष क्षमता निर्माणकार्य संपन्न करना।
- महिलाओं के लिए पृथक बैठकें आयोजित करना ताकि ऐसे मुद्दे अभिज्ञात किए जा सकें जिन्हें वे पुरुष प्रधान श्रोताओं के समक्ष प्रस्तुत करने में असहज महसूस करती हों।

वंचित समूहों का पूर्ण सहयोजन और सहभागिता सुनिश्चित करना

- अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों, बंधुआ मजदूरी से मुक्त हुए व्यक्तियों, आदिम तथा यायावर जनजातियों के प्रतिनिधियों आदि जैसे वंचित समूहों के लिए विशेष व पृथक परामर्श के वास्ते मंच तैयार करना।

3.3 विकास के लिए अग्रणी क्षेत्रों की पहचान

3.3.1 जिला परिकल्पना करने की प्रक्रिया जिले में विकास के कतिपय 'अग्रणी क्षेत्र' अभिज्ञात कर सकती है। जिला अर्थव्यवस्था का अग्रणी क्षेत्र ऐसा क्षेत्र है जो या तो अर्थव्यवस्था पर इस तरह से हावी रहता है कि वह बड़े पैमाने पर उत्पादन तथा रोजगार (जैसेकि हिमाचल प्रदेश में फल उत्पादन) उपलब्ध कराता है अथवा वह इतनी तेजी से बढ़ रहा होता है कि वह अन्य क्षेत्रों की तुलना में आर्थिक उन्नति और रोजगार में अधिक योगदान दे रहा होता है (जैसेकि अनेक तेजी से शहरीकरण की ओर बढ़ते हुए जिलों में औद्योगिक उन्नति)। एक अग्रणी क्षेत्र आमतौर पर वह क्षेत्र होता है जोकि जिले की समग्र आर्थिक उन्नति में तेजी अथवा संवर्द्धन ला सकता है और इस प्रकार अन्य क्षेत्रों के तेज विकास को भी सुविधापूर्ण बना सकता है।

3.3.2 अग्रणी क्षेत्रों की पहचान कौन करेंगे?: अग्रणी क्षेत्रों की पहचान विशेषज्ञों द्वारा अथवा स्वयं लोगों द्वारा की जा सकती है। अग्रणी क्षेत्रों की पहचान राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) द्वारा तैयार की गई संभावना-संबद्ध ऋण योजनाओं से भी की जा सकती है। अग्रणी क्षेत्रों की पहचान करते समय मानकीकरण की इच्छा को, वैविध्य को बढ़ावा देने की इच्छा के साथ संतुलित करने का ध्यान रखा जाना चाहिए। एक तरफ तो अग्रणी क्षेत्र का चयन अत्यंत संकीर्ण अथवा पृथक्कृत नहीं होना चाहिए क्योंकि इससे अन्य पर पड़ने वाला प्रभाव कम हो जाता है। दूसरी तरफ क्योंकि जिले में अनेक कृषि-जलवायु क्षेत्र तथा अत्यधिक विविधता हो सकती है, इसलिए एकल अग्रणी क्षेत्र बहुत कम महत्व का होगा।

3.3.3 सामान्यतः आयोजना का बल सीएसएस तथा ऐसी अन्य राज्य स्कीमों पर होता है जोकि आमतौर पर पूर्व निर्धारित लक्ष्यों के साथ बंधी होती हैं जिनमें जिले की अपनी प्राथमिकताओं के लिए बहुत कम गुंजाइश रहती है। यहां तक कि शहरी क्षेत्रों में जो अपने बजटों के लिए सरकार से जुड़ी हुई निधियों पर कम तथा स्वयं अपनी आय पर अधिक निर्भर करते हैं, स्वयं अपनी आय के न्यून संग्रह तथा जुड़ी हुई प्रतिबद्धताओं जैसेकि स्टाफ को भुगतान के कारण परिकल्पना में कटौती हो जाती है। इसके अलावा लाइन विभाग तथा स्थानीय सरकारें स्वयं अपनी प्रकृति के कारण आर्थिक उन्नति की कल्पना से कम परिचित रहती हैं। इसलिए यह बेहतर है यदि सरकारी तंत्र में शीर्ष स्थान पर होने वाली जिला आयोजना समिति सरकारी क्षेत्र में परिकल्पना पर अधिक ध्यान केन्द्रित करे और अग्रणी क्षेत्रों की परिकल्पना में विशेष रूप से निजी क्षेत्र का, कहीं अधिक मात्रा में हितधारक परामर्श आमंत्रित करे। जिले के अग्रणी क्षेत्रों की पहचान करने के लिए जिन अग्रणी बातों पर विचार किया जाना चाहिए वे बॉक्स 10 में दी गई हैं।

बॉक्स 10: जिलों के अग्रणी क्षेत्रों की पहचान करते समय विचार किए जाने वाली कुछ महत्वपूर्ण बातें

- क. प्राकृतिक संसाधन (जैसेकि भूमि, जल, वन आदि)।
- ख. परंपरागत ज्ञान, कौशल और क्षमताएं (जैसेकि कलाएं, शिल्प, वृत्तियां आदि)।
- ग. प्राकृतिक/सांस्कृतिक/ऐतिहासिक दाय (ऐतिहासिक स्मारक, प्राकृतिक आश्चर्य आदि)।
- घ. भौतिक इंफ्रास्ट्रक्चर (सड़कें, ऊर्जा, परिवहन आदि)।
- ड. सामाजिक इंफ्रास्ट्रक्चर (एनजीओ, एसएचजी, नागरिक कार्यसमूह आदि)।
- च. आर्थिक इंफ्रास्ट्रक्चर (उद्योग, बाजार, पत्तन आदि)।
- छ. जनसांख्यिकीय लाभ (उत्पादनशील आयु समूह, कुशल प्रवासी जनसंख्या आदि का बड़ा अनुपात)।
- ज. भौगोलिक/स्थितिजन्य लाभ (व्यापार, पर्यटन आदि के अवसरों का सामीप्य)।

स्वोट विश्लेषण

सापेक्ष शक्तियों, कमजोरियों, अवसरों और खतरों (स्ट्रेंथ्स, वीकनेसेज, आपारच्युनिटीज एण्ड थ्रैट्स) का विश्लेषण करने के लिए परिवर्णी शब्द "स्वोट" विश्लेषण से सही समय पर सही विकल्पों के माध्यम से किसी कार्य की आयोजना और कार्यनीति बनाने में मदद मिलती है। स्वोट विश्लेषण जिला परिकल्पना प्रक्रिया के लिए एक अत्यंत उपयोगी साधन हो सकता है।

3.3.4 संभावित अग्रणी क्षेत्र के लिए संसाधनों की जांच करना: संसाधनों की उपलब्धता अग्रणी क्षेत्र चयन का मार्गदर्शन कर सकती है (उदाहरणों के लिए बॉक्स 11 देखें)।

बॉक्स 11: इस आशय के उदाहरण कि अग्रणी क्षेत्र चयन में संसाधनों की उपलब्धता किस प्रकार मार्गदर्शन कर सकती है

क्रम संख्या	संसाधन	इकाई	अपेक्षित प्रयोग/प्रयोजन	अपेक्षित जरूरत	संभावित उपलब्धता	अग्रणी क्षेत्र के रूप में विकसित होने की संभावना पर टिप्पणी
1.	परती भूमि	हेक्टेयर	कागज उत्पादन के लिए बांस की खेती	10,000 हेक्टेयर	3,000 हेक्टेयर का सटा हुआ खण्ड, बाकी छोटे-छोटे टुकड़ों में	काफी संभावना क्योंकि निजी निवेशक कागज कारखाने स्थापित करने को तैयार हैं।
2.	जल निकाय	5 हेक्टेयर क्षेत्र से अधिक विशाल जल निकायों की संख्या	अंतर्देशीय मत्स्य पालन का विकास	उतने जल निकाय जितने उपलब्ध हों	300	काफी संभावना यदि परिवहन और कोल्ड स्टोरेज सुविधाएं निर्मित की जाएं।
3.	कुशल कारीगर	कारीगरों की कुल संख्या	निर्यातनुमुखी शिल्प केन्द्रों का निर्माण	300 कारीगर	200 पूर्णकालिक कारीगर बाकी जब कभी उपलब्ध हो सके	काफी संभावना यदि किसी निर्यात विपणन एजेंसी के साथ सहयोग स्थापित हो सके।

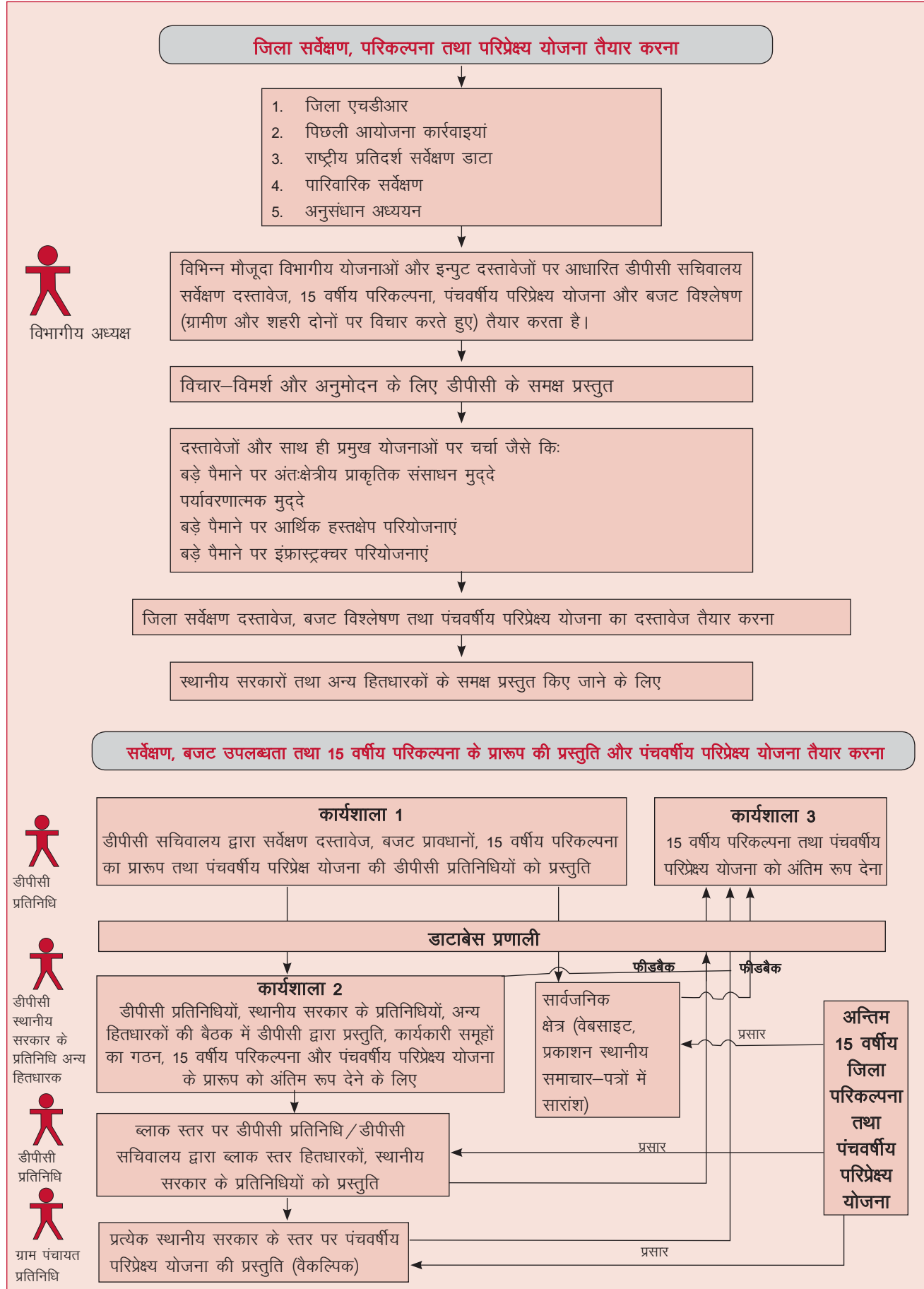
3.4 कल्पना में संपोषणीयता पर बल: परिकल्पना करते समय नियोजित विकास की संपोषणीयता पर बल दिया जाना चाहिए जिसका अर्थ यह होगा कि जो पक्ष संपोषणीयता के साथ जुड़े हुए हैं उनके बारे में अलग से विचार किया जाएगा और ध्यान दिया जाएगा। कतिपय ऐसे महत्वपूर्ण पक्ष जिनका परिकल्पना करने की प्रक्रिया का अंग होना जरूरी है, इस प्रकार हैं:

- (क) आपदा प्रबंध के लिए एक परिकल्पना योजना तैयार करना जिसमें शीघ्र पहचान, निवारक उपायों, तत्परता की स्थिति में सुधार लाने के लिए अभ्यासों की आयोजना तथा बेहतर संचार के लिए आयोजना शामिल होगी।
- (ख) प्राकृतिक संसाधनों विशेष रूप से जल स्रोतों, वन संपदा, मृदा संरक्षण, जैव विविधता आदि का संपोषणीय प्रयोग; तथा
- (ग) आजीविका अवसरों में सुधार लाने की पहलों, जिनमें रोजगार परिप्रेक्ष्य में केन्द्रित ध्यान देना शामिल होगा की संपोषणीयता। इसमें विशेष रूप से राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी (एनआरईजी) अधिनियम के प्रावधानों के अधीन तैयार किए गए श्रमिक बजट तथा जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) के अधीन बजट और साथ ही शहरी क्षेत्रों में नगरनिगम सेवाओं के प्रावधान के लिए अन्य स्कीमों के अधीन उपलब्ध बजट को परिप्रेक्ष्य योजना के साथ जोड़ना शामिल होगा।

3.5 सर्वेक्षण, परिकल्पना और पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने का क्रम-निर्धारण

3.5.1 सर्वेक्षण, परिकल्पना और परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने के लिए आयोजना कार्यप्रवाह जिसमें सर्वेक्षण दस्तावेज पर विचार करने के लिए आगे पीछे का दृष्टिकोण किसी प्रारम्भिक परिकल्पना पर पहुंचना शामिल है, इसके संबंध में सर्वसम्मति प्राप्त करने और फिर इसे अंतिम रूप देने का वर्णन बॉक्स 12 में किया गया है।

बॉक्स 12



3.5.2 कार्य प्रवाह की विशेषताएं:

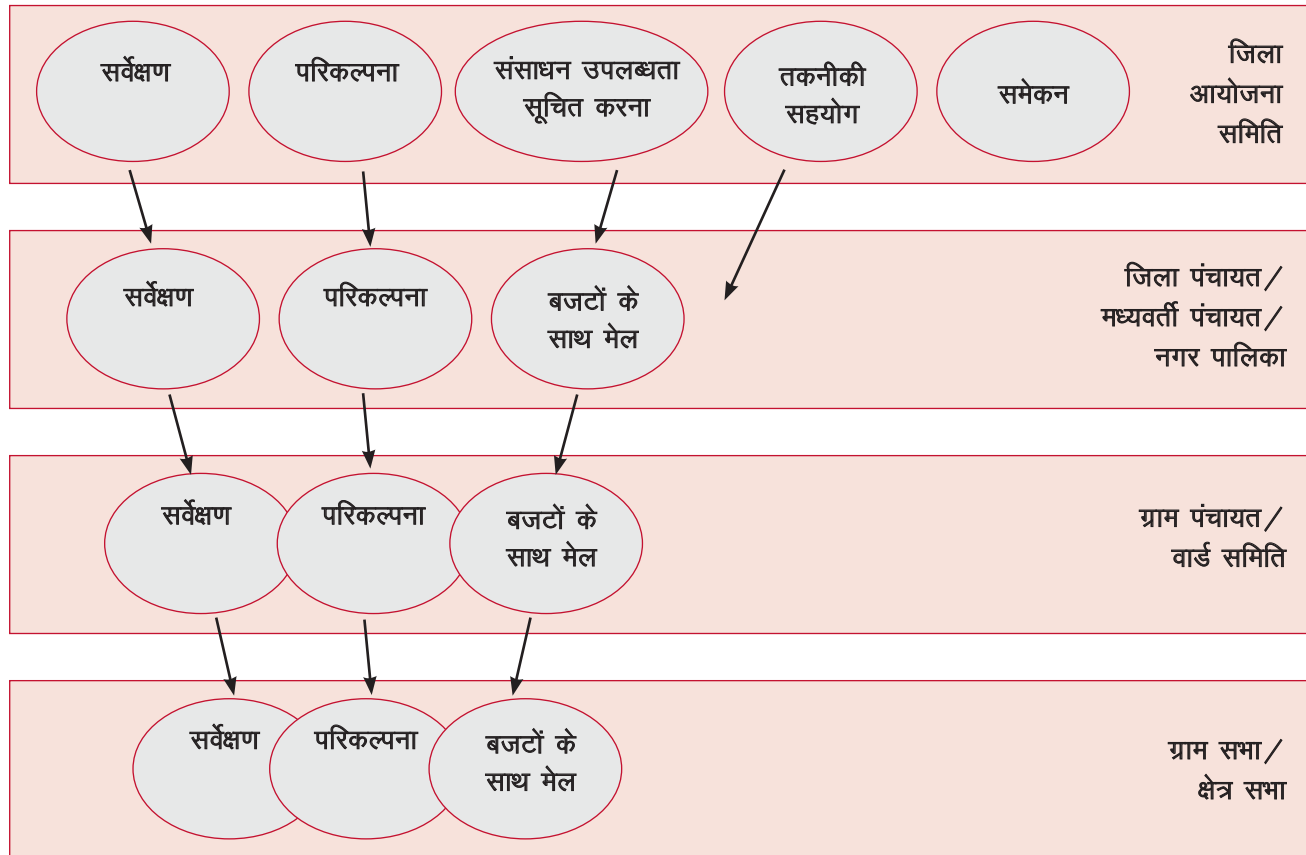
- (क) एक सर्वेक्षण दस्तावेज जिला आयोजना समिति के सचिवालय द्वारा अनुलग्नक 1 में दिए गए प्रपत्रों और अध्याय 2 में दिए गए मार्गनिर्देशों का अनुसरण करके तैयार किया जाता है। सर्वेक्षण दस्तावेज के साथ-साथ जिला बजट विश्लेषण और साथ ही 15 वर्षीय परिकल्पना का प्रारूप भी प्रस्तुत किया जाता है जोकि जिले के अग्रणी क्षेत्रों के संबंध में विकल्प भी सुझा सकता है।
- (ख) परिकल्पना की कार्यवाही जिला आयोजना समिति द्वारा सचिवालय द्वारा जिला आयोजना समिति अथवा जिला आयोजना उप-समिति की बैठक के माध्यम से शुरू की जाती है जिसमें सर्वेक्षण दस्तावेज पर चर्चा की जाती है और यदि जरूरी हो तो उसमें परिवर्तन किया जाता है। इसे 'कार्यशाला 1' कहते हैं।
- (ग) "कार्यशाला 2" जिला आयोजना समिति और चुनिंदा मध्यवर्ती पंचायत तथा ग्राम पंचायत के प्रतिनिधियों और अन्य आमंत्रित हितधारकों की एक बैठक होती है, जिसमें सर्वेक्षण दस्तावेज, बजट विश्लेषण पर विचार किया जाता है, तथा 15 वर्षीय जिला परिकल्पना के प्रारूप को रूपायित किया जाता है। इस बैठक को जिला स्तरीय परामर्शी मंच कहा जा सकता है।
- (घ) सर्वेक्षण दस्तावेज, बजट विश्लेषण तथा जिले की परिकल्पना के प्रारूप को मध्यवर्ती पंचायत स्तर को भेजा जाता है और सार्वजनिक क्षेत्र में प्रस्तुत किया जाता है।
- (ङ) जिला आयोजना समिति अथवा जिला पंचायत के प्रतिनिधि अथवा कर्मचारी को मध्यवर्ती पंचायत के समक्ष प्रस्तुति करने के लिए कहा जा सकता है जिसमें ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों तथा अन्य हितधारकों को आमंत्रित किया जा सकता है।
- (च) यदि व्यावहारिक पाया जाए तो 15 वर्षीय परिकल्पना दस्तावेज पर विचार करने के लिए ग्राम पंचायत स्तर पर इसी तरह की परिकल्पनात्मक कार्यशालाएं आयोजित की जा सकती हैं।
- (छ) इस स्तर से ऊपर की तरफ पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य आयोजना तथा वार्षिक आयोजना प्रक्रिया वस्तुतः एक सतत पारस्परिक प्रक्रिया में मिल सकती है क्योंकि जमीनी स्तर पर, विशेष रूप से ग्राम सभा और क्षेत्र सभा स्तरों पर जाते समय इन दोनों के बीच अंतर करना कठिन होगा (देखें बॉक्स 14)।
- (ज) तय किए जाने वाली समय-अवधियों के भीतर सभी स्तरों से फीडबैक प्राप्त किया जाता है (देखें बॉक्स 15; परिकल्पना के लिए उपयोगी संकेत)।
- (झ) फीडबैक पर विचार करने के बाद जिला आयोजना समिति द्वारा "कार्यशाला 3" में 15 वर्षीय परिकल्पना और अंतिम पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना को अंतिम रूप दिया जाता है। यदि जरूरी हो तो जिला परामर्शी मंच की अन्य आमंत्रितों के साथ एक दूसरी बैठक भी आयोजित की जा सकती है।
- (ञ) सर्वेक्षण और बजट विश्लेषण दस्तावेजों सहित अन्तिम 15 वर्षीय कल्पना अंतिम पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना पुनः सभी स्थानीय सरकारों के बीच प्रसारित की जाती है और सार्वजनिक क्षेत्र में प्रस्तुत की जाती है। सभी स्थानीय सरकारों से, जहां तक उनके क्षेत्रों और दायित्वों का संबंध है, इस दस्तावेज को अपनाने का अनुरोध किया जा सकता है।

3.6 परिकल्पना के लिए समय-अवधि: आदर्शतः परिकल्पना के लिए एक गैर-जल्दबाजी वाला दृष्टिकोण अपेक्षित होता है। तथापि, रोजमर्रा के कार्यों की अनिवार्यताओं को देखते हुए एक दीर्घकालीन परिकल्पना कार्यवाही व्यावहारिक नहीं हो सकती तथा एक मध्यवर्ती समाधान ढूंढना पड़ सकता है। हमारा मानना है कि क्योंकि परिकल्पना तथा परिप्रेक्ष्य आयोजना प्रक्रियाएं प्रत्येक पन्द्रहा और पांच वर्षों में केवल एक बार की जाती हैं, आदर्शतः यह योजना अवधि से पूर्व होनी चाहिए, जिसकी शुरुआत योजना अवधि के एक वर्ष पहले की जा सकती है। परिकल्पना प्रक्रिया तथा परिप्रेक्ष्य आयोजना के लिए समय-अवधियों का वर्णन बॉक्स 13 में किया गया है।

बॉक्स 13: परिकल्पना प्रक्रिया के लिए समय अवधियां

अप्रैल	मई	जून	जुलाई	अगस्त	सितंबर	अक्तूबर	नवंबर	दिसंबर	जनवरी	फरवरी	मार्च
डीपीसी सचिवालय		डीपीसी	डीपीसी तथा स्थानीय सरकारों के प्रतिनिधि	स्थानीय सरकारें और सार्वजनिक क्षेत्र			डीपीसी				
सर्वेक्षण दस्तावेज तैयार करना	कार्यशाला 1 सर्वेक्षण दस्तावेज तथा 15 वर्षीय परिकल्पना के प्रारूप की प्रस्तुति	कार्यशाला 2 डीपीसी तथा चुनिंदा स्थानीय सरकार के प्रतिनिधियों के बीच परिकल्पना के प्रारूप पर चर्चा		15 वर्षीय कल्पना पर विचार तथा पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना			कार्यशाला 3 15 वर्षीय कल्पना और पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना को अन्तिम रूप देना				
स्थानीय सरकारों तथा अन्य आयोजना यूनिटों द्वारा आयोजना प्रक्रिया											

बॉक्स 14



यह देखा जा सकता है कि 15 वर्षीय परिकल्पना तथा पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना की प्रक्रिया तथा वार्षिक योजना तैयार करने की आयोजना प्रक्रिया योजना के प्रथम वर्ष में एकल प्रक्रिया के तहत समायोजित की जाएगी। यह इसलिए जरूरी है कि वार्षिक योजना तैयार करने का काम काफी समय पहले संपन्न कर लिया जाए जिससे कि योजना पहले वर्ष से ही समय पर कार्यान्वित की जा सके। वार्षिक योजना तैयार करने का चक्र नीचे दी गई समय-अवधियों के अनुसार आगे बढ़ेगा:

अगस्त	सितंबर	अक्टूबर	नवंबर	दिसंबर	जनवरी	फरवरी	मार्च
उभरने वाली कल्पना पर आधारित ग्राम, वार्ड तथा क्षेत्र सभा द्वारा मुद्दे की पहचान (अथवा पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना के संदर्भ में प्राप्त की गई उन्नति पर दूसरे वर्ष के बाद)	कार्यकारी दलों, स्थायी समितियों, वार्ड तथा वार्ड स्तर द्वारा समाधानों का निर्धारण	समाधानों और निधि आबंटन का प्राथमिकता निर्धारण; योजना का पहला प्रारूप तैयार करना	ग्राम, वार्ड तथा क्षेत्र सभा बैठकों का दूसरा दौर	स्थायी समितियों कार्यकारी दलों द्वारा क्षेत्रीय योजनाओं को अंतिम रूप देना	स्थानीय सरकार की योजना को अंतिम रूप देना	डीपीसी द्वारा योजनाओं का समेकन और सरकार को प्रस्तुति	

बॉक्स 15: परिकल्पना करने के लिए उपयोगी संकेत

15 वर्षीय परिकल्पना तथा पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना में (क) बुनियादी अधिकारों और सेवाओं (पोषण, प्रतिरक्षण, प्राथमिक शिक्षा आदि) जिन्हें प्रत्येक स्तर पर सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए से संबंधित कुछेक लक्ष्य तथा (ख) ऐसे आर्थिक विकल्प (उद्योग, कलाएं और हस्तशिल्प आदि) शामिल होंगे जिन्हें मोटे तौर पर स्थानीय प्राथमिकता निर्धारण के लिए मुक्त छोड़ दिया जाना चाहिए।

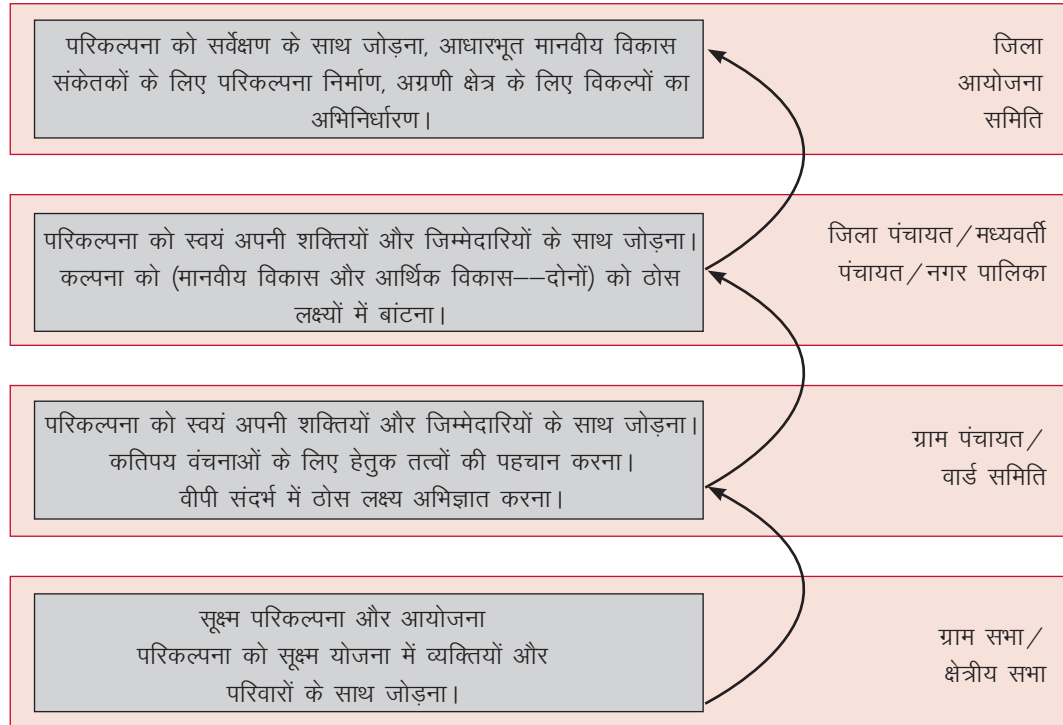
व्यवहारिकता और समय-सीमाओं के भीतर विभिन्न स्तरों पर परिकल्पना को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए (परिकल्पना के दौरान विभिन्न स्तरों द्वारा मूल्य संवर्द्धन के लिए देखें बॉक्स 22)।

मध्यवर्ती पंचायत अथवा नगरपालिका स्तर पर मानवीय विकास की कमियों से अधिक निकटता के साथ परस्पर संबद्ध सेवा अंतरालों की ओर तथा विशेष रूप से ऐसे संस्थानों के संबंध में जो सार्वजनिक स्वास्थ्य केन्द्रों (पीएचसी) माध्यमिक स्कूलों (स्कूली शिक्षा) आदि के अधीन हैं अथवा होने चाहिए से संबंधित प्राथमिकताएं अभिज्ञात करने की ओर जितना कुछ जिला स्तर पर संभव है उसकी तुलना में विशेष ध्यान दिए जाने की जरूरत होगी।

ग्राम, वार्ड अथवा क्षेत्रीय स्तर पर परिकल्पना और आयोजना के बीच का भेद धूमिल हो जाता है क्योंकि दोनों को सहभागितापूर्ण प्रक्रियाओं के उसी सेट की जरूरत रहती है। ग्राम स्तरीय परिकल्पना को, ग्राम सभाओं और वार्ड सभा, ग्राम संसद तथा पल्ली सभा जैसी उप-ग्राम सभाओं के साथ वैचारिक आदान-प्रदान के माध्यम से ग्राम पंचायतों द्वारा मार्गदर्शित किया जाएगा। परिकल्पना की कार्यवाही कस्बे, शहर अथवा गांव के बुनियादी ढांचा, सेवाओं, स्कीमों, कार्यक्रमों, निधि प्रवाहों और व्यय आदि की समीक्षा पर अपना अधिक ध्यान केन्द्रित कर सकती है। साथ ही यह सर्वेक्षण के दौरान प्रकाश में लाई गई किसी चिंता के कारणों के बारे में भी जानकारी प्रदान कर सकती है। उदाहरण के तौर पर बच्चों से संबंधित डाटा यह दर्शा सकता है कि कुपोषण एक ऐसी प्राथमिकता है जिसे अवश्य ही हल किया जाना चाहिए। तथापि, ग्राम परिकल्पना यह पता लगा सकती है कि क्या कुपोषण विशेष रूप से आहार की कमी, चिरकालीन रुग्णता, जन्म के समय न्यून भार आदि का परिणाम है? जब मूल कारण का पता लग जाता है तो सही प्रतिक्रिया की योजना बनाई जा सकती है।

परिकल्पना का मार्गदर्शन निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा किया जाना चाहिए किंतु उसमें पूर्व प्रतिनिधियों, एनजीओ, सेवानिवृत्त सरकारी अधिकारियों, बैंकों तथा विश्वविद्यालयों, कालेजों जैसे सरकारी और निजी क्षेत्र, संगठनों के विशेषज्ञों, विद्वानों और छात्रों द्वारा व्यापक रूप से में सहायता प्रदान की जा सकती है।

बॉक्स 16: विभिन्न स्तरों द्वारा परिकल्पना प्रक्रिया में मूल्य संवर्द्धन



परिकल्पना प्रक्रिया के सार को प्राप्त करने वाले संकेतात्मक प्रपत्र अनुलग्नक III में दिए गए हैं।

वित्तीय संसाधन मानचित्रण और बजटों तथा निधि आबंटनों की सभी स्तरों पर आयोजना यूनिटों को सूचना

4.1 सरकारी संदर्भ में कोई भी आयोजना तब तक नहीं हो सकता जब तक कि प्रत्येक आयोजना यूनिट को उस बजट की बाबत, जिसको वह वित्तीय वर्ष के दौरान प्रचालित करेगा और परिप्रेक्ष्य योजना अवधि के बाद उसे जो प्राप्त होने की संभावना है उसके बारे में जानकारी न हो।

बॉक्स 17: बजट जानने के तीन लाभ

- इच्छित सूची में से क्रियाकलापों, कार्यक्रमों और कार्यों का प्राथमिकता निर्धारण और उन्हें ऐसी स्कीमों को सौंपना जो उनका वित्तपोषण करेंगी।
- यह जानना कि अन्य आयोजना यूनिटों का बजट क्या है जिससे कि यह पता हो कि दूसरे क्या खर्च करने जा रहे हैं ताकि दोहराव से बचा जा सके और एक काम को दोबारा से वित्तपोषित न किया जाए।
- यह जानना कि स्वयं अपने स्तर पर अथवा जिले में अन्य आयोजन यूनिटों के स्तर पर किनका वित्तपोषण नहीं किया जा सकता है जिससे कि उनके वित्तपोषण के लिए जिले के भीतर सरकारी स्रोतों से आगे की बात सोची जा सके।

4.2 बजटों का मानचित्रण कैसे करें?

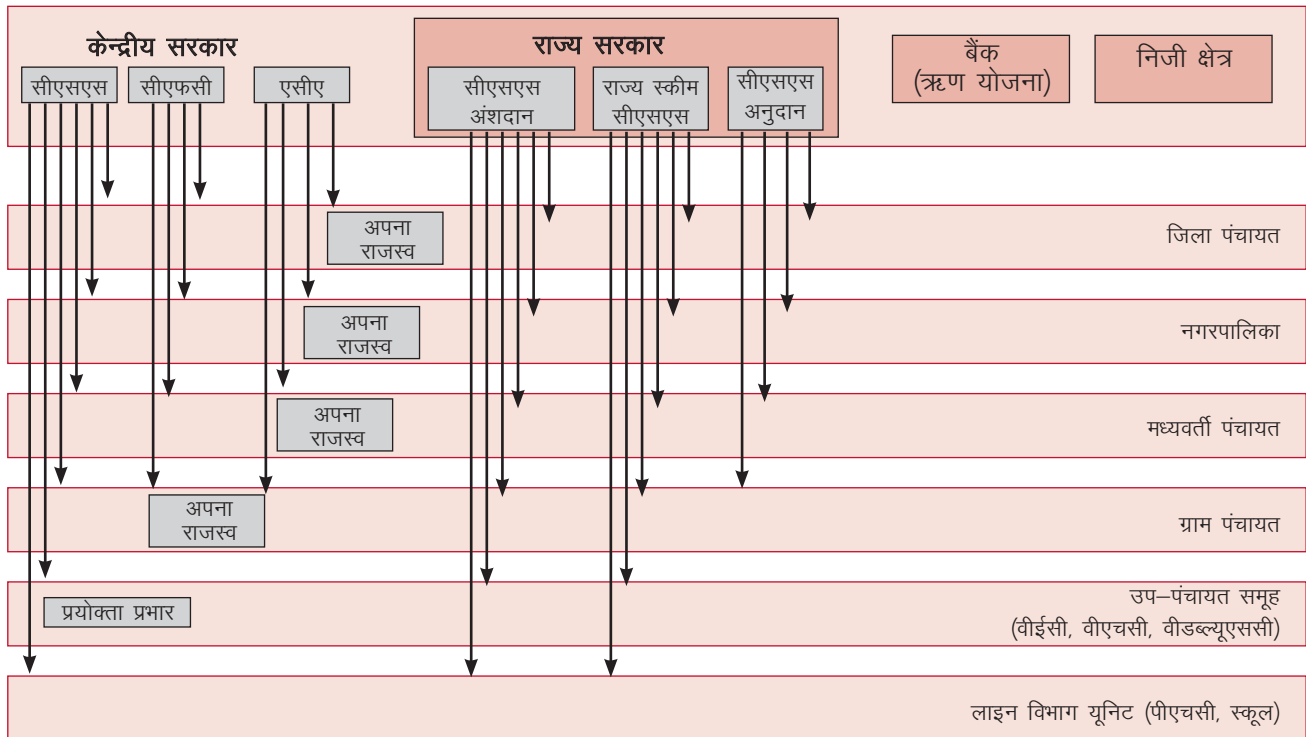
4.2.1 जिले की तरफ आने वाली सभी वित्तपोषी धाराएं स्थूलतः पांच श्रेणियों में आती हैं:

- (क) केन्द्रीय सरकार निधियां
- (ख) राज्य सरकार निधियां
- (ग) स्थानीय सरकार का अपना राजस्व
- (घ) बैंक ऋण
- (ङ) निजी क्षेत्र निधियां

इन निधियों को सीधे ही आयोजना यूनिटों को सौंपा जा सकता है अथवा आयोजना यूनिटों के क्षेत्राधिकार में अन्य द्वारा उन्हें खर्च किया जा सकता है (देखें नीचे दिया गया बॉक्स 18)।

इन वित्तपोषी धाराओं में से विभिन्न आयोजना यूनिटों को केन्द्रीय और राज्य सरकारों से प्राप्त होने वाली निधियों का पता लगाना सबसे आसान होता है। “बजट मानचित्रण” की यह प्रक्रिया पैरा 2.3 में वर्णित स्कीम मानचित्रण का सातत्य है। इसकी चरम परिणति के रूप में जिला पंचायत से लेकर प्रयोक्ता समूह अथवा उप-पंचायत समूह तक के प्रत्येक आयोजना यूनिट को इस बात की जानकारी होती है कि उसे बजट के माध्यम से क्या प्राप्त होने की संभावना है। यह कार्रवाई निम्न उपायों के रूप में हो सकती है।

बॉक्स 18: जिले के भीतर वित्तपोषण धाराओं की विशिष्ट प्रणाली



* ये स्तर सोपानिक नहीं हैं।

उपाय 1—सभी वित्तपोषी धाराओं और स्कीमों का सर्वेक्षण करना: सभी बजट शीर्षों जिनके अधीन जिले को निधियों का प्रवाह होता है उनकी गणना अवश्य की जानी चाहिए। किसी भी एकल दस्तावेज में बजट विश्लेषण के निमित्त सभी बुनियादी जानकारी नहीं होती। निम्न दस्तावेज, स्कीम तथा वित्तपोषी धारा सर्वेक्षण की बाबत काफी विस्तृत जानकारी प्रदान करते हैं:

(क) राज्य बजट दस्तावेज: जहां राज्यों ने पंचायतों और शहरी स्थानीय सरकारों के लिए पृथक बजट विंडो उपलब्ध कराई है वहां इसका आसानी से प्रयोग किया जा सकता है। अन्य राज्यों के मामले में जिला-वार डाटा प्राप्त करने के लिए और अधिक विस्तृत विभाग-वार जांच की जानी होगी।

(ख) केन्द्रीय सरकार दस्तावेज: केन्द्रीय सरकार बजट में स्कीम-वार आबंटन शामिल रहते हैं। प्रायः राज्य-वार और जिला-वार डाटा केन्द्रीय मंत्रालयों की वेबसाइट पर उपलब्ध रहता है। यदि वे उपलब्ध नहीं हैं तो केन्द्रीय सरकार के मंत्रालयों और विभागों से उन्हें उपलब्ध कराने का अनुरोध किया जा सकता है।

(ग) जिला मिशनों के बजट और योजना दस्तावेज: उदाहरण के लिए स्वास्थ्य और सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) मिशन तथा सोसायटियां और अन्य समानांतर निकायों के पास उनके द्वारा संभाली जाने वाली स्कीमों के ब्योरे होते हैं। साथ ही उनके पास पंक्ति में नीचे की ओर आयोजना यूनिटों तक के लिए निधि उप-आबंटनों के ब्योरे भी होते हैं।

स्कीम सूची निर्माण में प्राप्त किए जाने वाले ब्योरे बॉक्स 19 में दिए गए हैं।

बॉक्स 19: स्कीमों की सूची बनाते समय प्राप्त किए जाने वाले ब्यौरे

	मद	जो कुछ कवर किए जाने के लिए अभिप्रेत है, उसके संबंध में टिप्पणियां
1	स्कीम का नाम	
2	सक्रिय अवधि	वह अवधि जिसके लिए स्कीम उपलब्ध है (उदाहरण के लिए 'वार्षिक' अथवा '11वीं योजना की अवधि के दौरान')
3	स्कीम की कोटि	क्या शहरी है या ग्रामीण है
4	स्कीम का बल	11वीं अथवा 12वीं सूची की उस विशिष्ट मद का उल्लेख करें जिसकी तरफ स्कीम द्वारा ध्यान दिया जाएगा। यदि वह मुक्त है तो इसका भी उल्लेख किया जा सकता है।
5	प्रायोजन कोटि	क्या केन्द्रीय, राज्य अथवा बाह्य वित्तपोषित स्कीम है।
6	वित्तपोषण पद्धति	यदि वित्तपोषण संयुक्त है तो वित्तपोषण का वह प्रतिशत जिसकी प्रत्येक स्रोत से पूर्ति की जाती है (उदाहरण के लिए 75 प्रतिशत केन्द्रीय और 25 प्रतिशत राज्य)
7	स्कीम के प्रयोजन का संक्षिप्त विवरण	
8	आयोजना इकाई अथवा इकाइयां जिन्हें निधियां प्रदान की जानी है	विभिन्न स्कीमों ने ऐसी विभिन्न इकाइयां अभिज्ञात की हैं जिन्हें आयोजना और कार्यान्वयन की जिम्मेदारी सौंपी गई है। इनकी सूची तैयार की जानी होगी ताकि कार्रवाई के अगले भाग में उनके ब्यौरे उपलब्ध हो सकें: बजट का सूचीयन।
9	प्रत्येक स्तर पर स्थानीय सरकारों और लाइन विभागों की भूमिका	कार्यान्वयन तथा निधि प्रयोग शक्तियों, निधि प्रयोग तथा जहां निर्णय लेने की शक्तियां मौजूद हैं ऐसे चैनलों का वर्णन।

उपाय 2—स्कीम जानकारी को आयोजना यूनिट—वार बांटना: पहले से संकलित की गई योजना यूनिटों की सूची (देखें पैरा 1.2) स्कीम गणना के साथ रखी जानी चाहिए जिससे कि प्रत्येक योजना इकाई के वर्ष के दौरान उसके बजट आबंटन का पता करके तथा उसे सूचीबद्ध करके बजट आबंटनों को अलग-अलग किया जा सके। बॉक्स 20 में दिए गए प्रपत्र में प्रत्येक *आयोजना यूनिट* के लिए एक विवरण तैयार किया जाना चाहिए।

बॉक्स 20: प्रत्येक आयोजना यूनिट के लिए बजट आबंटनों का विवरण

आयोजना यूनिट का नाम और वर्णन					
वित्तीय वर्ष					
ए: निधियां सीधे ही आयोजना यूनिट के खाते में जमा की जाती हैं और उनके द्वारा सीधे ही खर्च की जाती है।		बी: निधियां आयोजना यूनिट के अधीन अन्य आयोजना यूनिटों में जमा की जा रही हैं लेकिन कार्यकरण एक ही क्षेत्र में हो रहा है।		सी: निधियां आयोजना यूनिट के क्षेत्राधिकार में पैरास्टेटलों, मिशनों, सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों, राज्य स्तरीय लाइन विभागों आदि जैसी बाहरी एजेंसियों द्वारा खर्च की जा रही हैं।	
स्कीम	आबंटन	स्कीम	आबंटन	स्कीम	आबंटन
1.		1.		1.	
2.		2.		2.	
3.		3.		3.	

कालम बी और सी स्थानीय सरकारों के लिए, जिन्हें अक्सर उनके क्षेत्रों में कार्यरत अन्य उप-एजेंसियों के साथ समन्वय और मानीटरन करने के लिए कहा जाता है, विशेष रूप से प्रासंगिक हैं। कभी-कभी ये एजेंसियां ऐसी जिम्मेदारियों के बारे में भी स्वतंत्र रूप से काम करती हैं जोकि वैध रूप से स्थानीय सरकार के कार्यक्षेत्र और दायित्व के भीतर होती हैं। ऐसे मामलों में स्थानीय सरकार के लिए यह जानना बहुत महत्वपूर्ण होता है कि ये एजेंसियां क्या कर रही हैं।

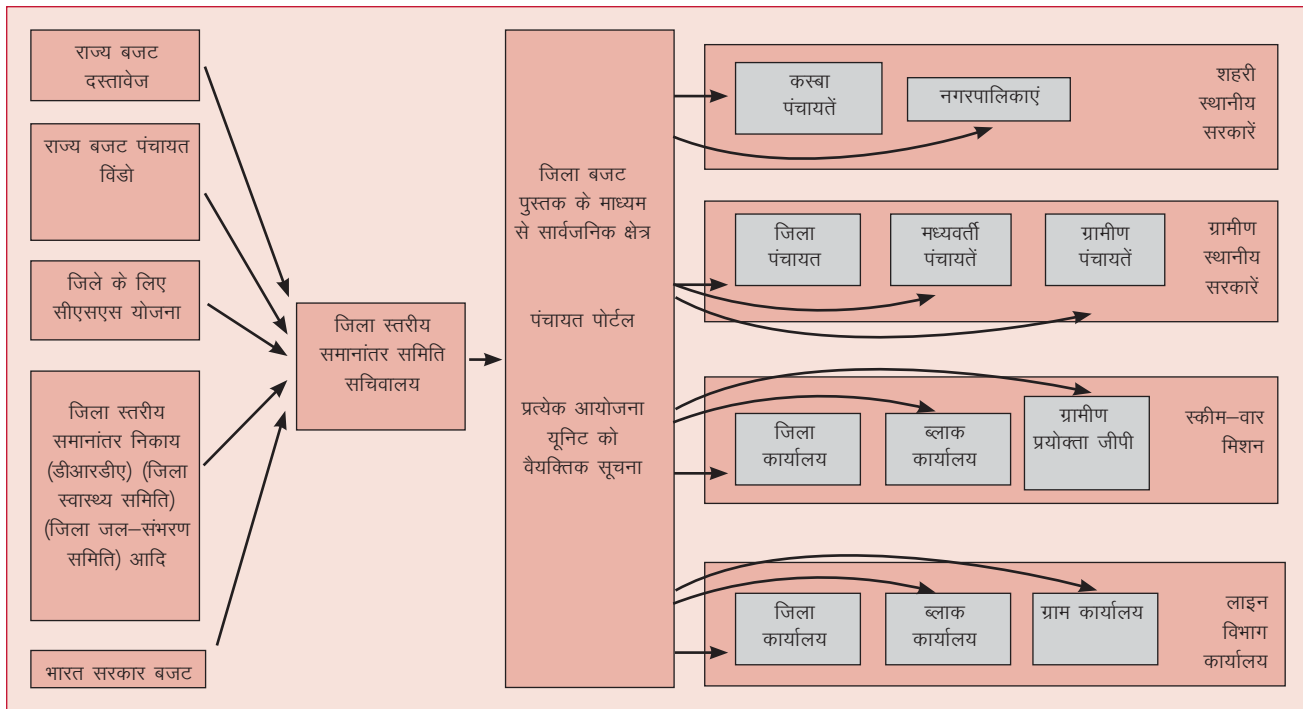
बॉक्स 21, ग्राम पंचायत के लिए भरे गए बॉक्स 20 प्रपत्र का एक उदाहरण है।

बॉक्स 21: प्रारूपिक ग्राम पंचायत के लिए बजट आबंटनों का विवरण

आयोजना यूनिट का नाम और वर्णन				एक्स वाई ग्राम पंचायत	
वित्तीय वर्ष					
ए. निधियां सीधे ही आयोजना यूनिट के खाते में जमा की जाती हैं और उनके द्वारा सीधे ही खर्च की जाती हैं।		बी. निधियां आयोजना यूनिट के अधीन अन्य आयोजना यूनिटों में जमा की जा रही हैं लेकिन कार्यकरण एक ही क्षेत्र में किया जा रहा है।		सी. निधियां आयोजना यूनिट के क्षेत्राधिकार में पैरास्टेटलों, मिशनों, सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों, राज्य स्तरीय लाइन विभागों आदि जैसी बाहरी एजेंसियों द्वारा खर्च की जा रही है।	
स्कीम	आबंटन	स्कीम	आबंटन	स्कीम	आबंटन
एनआरईजीए		एसएसए (वीईसी द्वारा प्रबंधित)		विद्युत बोर्ड, विद्युत वितरण कंपनियां	
12वां वित्त आयोग अनुदान		मध्याह्न भोजन कार्यक्रम (वीईसी द्वारा प्रबंधित)		राज्य सिंचाई विभाग, सीएडीए	
राज्य वित्त आयोग अनुदान		एनआरएचएम (ग्राम स्वास्थ्य समिति द्वारा प्रबंधित)			
अपना राजस्व		ग्राम जल-संभरण समिति/प्रयोक्ता ग्राम समूह			

4.3 बजटों के मानचित्रण में राज्य और जिला आयोजना समिति का समग्र दायित्व: बजटों का मानचित्रण करने तथा उन्हें प्रत्येक आयोजना यूनिट को सूचित करने की समग्र जिम्मेदारी राज्य और जिला आयोजना समिति की होनी चाहिए। बॉक्स 21 में सूचीबद्ध कुछेक उपर्युक्त कार्य आयोजना विभाग अथवा आयोजना बोर्ड द्वारा, जिसके पास विहंगावलोकन और क्षमता रहती है, राज्य स्तर पर बेहतर ढंग से किए जाते हैं। इसके अलावा ये ब्योरे एक जिले से दूसरे जिले के मामले में नहीं बदलते। उपाय 2 में सूचीबद्ध कार्य किए जाने के संबंध में मुख्यतः जिला आयोजना अधिकारी तथा उसके स्टाफ से युक्त जिला आयोजना समिति सचिवालय तथा जिला सांख्यिकीय इकाई को बजट के पृथक्करण को समाप्त करने और उसके बाबत सभी आयोजना यूनिटों को सूचित करने की जिम्मेदारी सौंपी जा सकती है (देखें बॉक्स 22)।

बॉक्स 22: जिले के भीतर बजटीय विश्लेषण प्रक्रिया का प्रवाह चार्ट



बॉक्स 23: बजट सूचना प्रक्रिया के रूप में अक्सर पूछे जाने वाले कुछ प्रश्न

यदि चालू स्कीम-केन्द्रित बजट प्रणाली ने इस तरह से डाटा का पृथक्करण कभी नहीं किया है तो नीचे ग्राम पंचायत स्तर तक डाटा का पृथक्करण कैसे किया जाए?

अनेक कार्यक्रम पूर्णतः विकेन्द्रीकृत होने का दावा करते हैं जबकि इच्छा-सूचियां तैयार करने के संबंध में वे वस्तुतः केवल अंशतः विकेन्द्रीकृत होते हैं। इच्छा-सूची के कार्यों के लिए आबंटन काफी ऊंचे स्तर पर किया जाता है। इसलिए किसी ने भी अभी तक बजट डाटा को आयोजना यूनिट-वार अलग करने की जरूरत महसूस नहीं की है। इस समस्या को देखते हुए ब्लाक स्तर से नीचे संसाधन मानचित्रण की कार्रवाई अक्सर डाटा के उपलब्ध अंशों और टुकड़ों से वित्तीय तस्वीर के पुनर्निर्माण की एक प्रक्रिया बन जाती है। तथापि, एक सुखद स्थिति यह है कि यदि एक बार निष्पादित कर लिए जाने के बाद यह कार्रवाई प्रति वर्ष अपेक्षतया सरल होती जाती है। निम्न उपाय इस आशय का समुचित संकेत दे सकते हैं कि निधि कहां जा रही है:

- (घ) स्कीम के लिए ब्लाक अथवा जिला योजना से प्रत्येक ग्राम पंचायत में कार्यान्वयन के लिए चुने गए कार्यों की पहचान करें, उनके वित्तीय आबंटनों का योग करें और बॉक्स 11 के कालम बी अथवा सी में, जैसा उपयुक्त हो दर्ज करें।
- (ङ.) यदि कोई ब्लाक या जिला योजना तैयार नहीं की गई है तो ग्राम स्तर पर निधि की उपलब्धता की पिछले वर्ष की प्रवृत्तियों के आधार पर स्थूल सा आबंटन उपलब्ध कराया जा सकता है।

आयोजना यूनिट का क्षेत्राधिकार, विशेष रूप से यदि वह स्थानीय सरकार नहीं है तो, कैसे निर्धारित किया जाता है?

आप जितना नीचे जाएंगे उतना यह सापेक्षतः आसान होता जाएगा। उदाहरण के लिए यह आसानी से पहचाना जा सकता है कि ग्राम शिक्षा समिति अथवा ग्राम स्वास्थ्य समिति एक विशेष ग्राम पंचायत में काम करती है। तथापि, जैसे-जैसे आप ऊपर जाते हैं, यह किंचित कठिन होता जाता है। उदाहरण के लिए ब्लाक स्तरीय मिशन कार्यालय जोकि सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) का कार्यान्वयन करता है वह मध्यवर्ती पंचायत के क्षेत्राधिकार में काम करेगा जबकि सभी ग्राम पंचायतें और साथ ही कस्बे की नगरपालिका जोकि अक्सर ब्लाक मुख्यालय होती है, मध्यवर्ती पंचायत में स्थित होती हैं। क्षेत्राधिकार इस बात पर भी निर्भर करेगा कि स्थानीय निकाय संरचना के भीतर वह निकाय वस्तुतः किस ढंग से फिट होता है।

उस समय क्या किया जाता है जबकि किसी निम्न आयोजना यूनिट को केवल इच्छा-सूची उपलब्ध कराने के लिए कहा जाता है लेकिन निधियों का आबंटन उच्चतर स्तर पर किया जाता है?

यह स्थिति अनेक तथाकथित विकेन्द्रीकृत कार्यक्रमों में जैसेकि एसएसए और राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) में देखी जाती है जहां हालांकि एक जमीनी स्तर का आयोजन यूनिट स्थापित होता है (जैसेकि ग्राम शिक्षा अथवा स्वास्थ्य समिति), लेकिन इस यूनिट से केवल इच्छा-सूची तैयार करने और प्रस्तुत करने और जब अनुमोदित परियोजनाओं के लिए निधियां प्रदान की जाती हैं तो उसे कार्यान्वित करने के लिए कहा जाता है। अतः ऐसे मामलों में भी बजट कभी भी पूरी तरह प्रकट नहीं किया जाता लेकिन जब कभी जरूरी समझा जाता है उच्चतर स्तर के निकाय द्वारा निधियां प्रदान की जाती हैं। ऐसे मामलों में यह जरूरी है कि बजट प्रक्रिया से सत्य उभर कर आए; या तो क्षेत्र यह स्वीकार करे कि वह वस्तुतः विकेन्द्रीकृत आयोजना में प्रवृत्त नहीं है अथवा वह बजट पृथक्करण की कार्यवाही करे और आयोजना प्रक्रिया शुरू होने से पहले जमीनी स्तर पर आयोजना संस्थानों को उपलब्ध होने वाली निधियों का संकेत दें है।

उदाहरण ए

राज्य 'ए' में एसएसए स्कीम जिले से नीचे विकेन्द्रीकृत नहीं की गई है। जिला मिशन कार्यालय भी प्रत्येक ग्राम शिक्षा समिति को मिलने वाले आबंटन के बारे में संकेत नहीं देता। लेकिन प्रत्येक ग्राम शिक्षा समिति से एक 'योजना' (जिसका अर्थ है इच्छा-सूची है) तैयार करने और उसे ब्लाक कार्यालय के माध्यम से, जोकि निधियां आबंटित कर सकता है अथवा नहीं भी कर सकता, जिला मिशन को भेजने के लिए कहा जाता है। ऐसे मामले में ग्राम शिक्षा समितियों को ग्राम पंचायत-वार पृथक्कृत किया जा सकता है। लेकिन ग्राम पंचायत के बजट में ग्राम शिक्षा समिति के नाम (कालम बी) कोई निधियां नहीं दर्शाई जाएंगी। तथापि, लाइन विभाग के बजट में इसे जिला आबंटन के रूप में दिखाया जाएगा (क्योंकि लाइन विभाग भी एक आयोजना यूनिट है इसलिए उन्हें उनके बजट के बारे में बताने के लिए बॉक्स 20 में दिए गए उसी प्रपत्र का प्रयोग किया जाएगा) तथापि यदि बाद में निधियां ग्राम शिक्षा समिति-वार उपलब्ध कराई जाती हैं तो वह तत्काल बॉक्स 20 के कालम बी में स्थान पाएगी।

उदाहरण बी

राज्य 'बी' में एसएसए स्कीम जिले से नीचे पूरी तरह विकेन्द्रीकृत है। कुछ निधियां जिला मिशन स्तर पर, जोकि जिला परिषद के अधीन काम करता है रख ली जाती हैं। इसी प्रकार निधियां ब्लाक स्तरीय मिशन कार्यालय को भी दी जाती हैं जोकि मध्यवर्ती पंचायत के अधीन काम करता है। प्रत्येक ग्राम शिक्षा समिति के आबंटन की गणना कर ली गई है और उन्हें सूचित कर दिया गया है तथा ग्राम शिक्षा समितियों को ग्राम पंचायतों की उप-समितियां हैं। इस स्थिति में बॉक्स 20 में दिए गए प्रपत्र भरे जाएंगे जिनमें कालम बी में ग्राम शिक्षा समितियों के नाम आबंटन दर्शाए जाएंगे। इसी प्रकार जिला मिशन में रखे गए आबंटन और ब्लाक स्तरीय मिशन कार्यालय को दी गई निधियां क्रमशः जिला पंचायत और मध्यवर्ती पंचायत के लिए बॉक्स 20 के कालम बी में दर्शाई जाएगी।

क्या बजट पृथक्करण प्रक्रिया के लिए कोई साफ्टवेयर समाधान है?

हां। राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) द्वारा तैयार किया गया योजना+साफ्टवेयर प्रत्येक आयोजना यूनिट के बजट उपलब्धता में प्रत्येक कार्यक्रम के बजट ब्यौरों की प्रविष्टि के लिए प्रावधान करता है। प्रत्येक आयोजना यूनिट के लिए इस तरह की डाटा प्रविष्टि जिला आयोजना समिति द्वारा केन्द्रीकृत ढंग से की जा सकती है।

क्या आयोजना, बजट उपलब्धता तक सीमित होना चाहिए?

यह जरूरी नहीं है कि आयोजना यूनिट की योजना जिले द्वारा निर्दिष्ट उपलब्ध निधियों तक सीमित रखी जाए। तथापि, इस आशय का निर्णय लेने के लिए निधि उपलब्धता संबंधी जानकारी महत्वपूर्ण होगी कि (क) संबंधित यूनिट के पास सीधे ही दी गई निधियों का प्रयोग करते हुए सीधे उसकी इच्छा-सूची में से सबसे बढ़िया क्या किया जा सकता है; (ख) संबंधित यूनिट के क्षेत्र में अन्य आयोजना यूनिटों के माध्यम से क्या प्राप्त किया जा सकता है; (ग) जिले में ऐसी कौन-सी 'प्लोटिंग' निधियां उपलब्ध है जोकि बाहर से क्षेत्र के भीतर लाई जा सकती हैं; और (घ) जहां कहीं अपने राजस्व स्रोत हैं वहां अपने राजस्व से कौन-सी कमियां पूरी की जा सकती हैं।

क्या बजट मानचित्रण स्कीमों से आगे तक जा सकता है?

हां, निश्चय ही। संसाधन मानचित्रण प्रक्रिया के मामले में स्थानीय अंशदान, संस्थानगत वित्त तथा सरकारी और निजी उद्यम निवेशों जैसे सभी वित्तीय संसाधनों को कवर करने के लिए स्कीम निधियों से आगे तक जाने के मार्ग में कोई रुकावट नहीं है। (देखें बॉक्स 18)

मिशनो अथवा सरकारी क्षेत्र के उद्यमों जैसे पैरास्टेटलों का बजट विश्लेषण कैसे किया जाए?

जिला-वार सोसायटियों अथवा राज्य-वार सोसायटियों के शाखा कार्यालयों के रूप में अनेक मिशन आयोजित किए जाते हैं। इसी प्रकार विद्युत वितरण कंपनियों, परिवहन निगमों और नहर क्षेत्र विकास प्राधिकरणों जैसे सरकारी क्षेत्र के उद्यमों और सुविधाओं के जिला-स्तरीय कार्यालय हैं। राज्य पर निर्भर करते हुए इस तरह के जिला कार्यालयों को या तो प्रति वर्ष एकमुश्त बजट सूचित किया जाता है और उसके बाद उन्हें परियोजनाओं की अपनी सूची निर्धारित करने की स्वतंत्रता दी जाती है अथवा उनकी परियोजनाएं उनके संबंधित मुख्यालय द्वारा अग्रिम रूप से मंजूर की जाती हैं। प्रणाली चाहे कोई भी हो उनकी परियोजना सूचियां स्थानीय सरकार-वार पृथक्कृत की जा सकती हैं और संबंधित स्थानीय सरकार के लिए बॉक्स 21 में प्रपत्र के कालम सी में निर्दिष्ट की जा सकती हैं।

बॉक्स 24: बजट विश्लेषण से संबंधित कुछ परिभाषाएं

वित्तीय परिव्यय आमतौर पर पिछले वित्तीय वर्ष के अंत में जिले को सूचित कर दिए जाते हैं। आरंभ में ये परिव्यय मात्र स्थूल अनुमान होते हैं और उनके बारे में यह कहा जा सकता है कि वे व्यय की सीमाएं दर्शाते हैं। आबंटन तभी स्पष्ट होते हैं जबकि बजट औपचारिक रूप से पारित कर दिया जाता है। पूरक बजट के कारण वर्ष के दौरान मध्यावधि में स्थिति में बदलाव आ सकता है।

स्थानीय संसाधन जुटाने में प्रयोक्ता प्रभारों, किरायों तथा किसी अन्य लाइसेंस राजस्व सहित स्थानीय सरकारों द्वारा स्थानीय कराधान शामिल रहता है। साथ ही इसमें स्थानीय स्कीमों अथवा परियोजनाओं को स्थानीय सरकार का अथवा वैयक्तिक अंशदान शामिल रहता है।

सरकारी उद्यमों से निवेश में जिले में भवनों, उपकरणों अथवा अन्य वाणिज्यिक सुविधाओं में नकद निवेश के लिए सभी स्कीमों शामिल होती हैं।

संस्थागत वित्त में वह ऋण शामिल रहता है जोकि जिले में लीड बैंक के मार्गदर्शन के अधीन काम करने वाले ग्रामीण बैंकों द्वारा उपलब्ध कराया जाएगा।

निजी उद्यमों से निवेश में विशिष्टतः औद्योगिक उद्यमों में किया गया निवेश शामिल है। तथापि, धार्मिक और धर्मादा संस्थानों तथा निगमित सामाजिक दायित्व की पहलों के माध्यम से विशाल लोकोपकारी निवेश भी इसमें शामिल किये जा रहे हैं। इससे संबंधित डाटा अक्सर उद्योग और वाणिज्य परिसंघों जैसे वाणिज्य तथा उद्योग के परिसंघ के पास उपलब्ध होते हैं।

पंचवर्षीय अवधि के लिए बजट उपलब्धता तय करने में सदैव कुछ अनिश्चितताएं बनी रहती हैं क्योंकि कुछ नई स्कीमों निर्मित की जा सकती हैं, अन्य स्कीमों का परित्याग किया जा सकता है अथवा स्कीमों को संशोधित या विलयित किया जा सकता है। तथापि, चालू मौजूदा परिदृश्य में जो कुछ भी आकलन उपलब्ध हो उसके अनुसार प्रयास किया जाना चाहिए।

बॉक्स 20 में दिए गए प्रपत्रों को अन्य द्वारा, जिनमें निरपेक्ष डाटा तैयार किया जा सकता है और उसे सार्वजनिक क्षेत्र में रखा जा सकता है तथा और आगे पूरित किया जा सकता है कृपया अनुलग्नक II देखें।

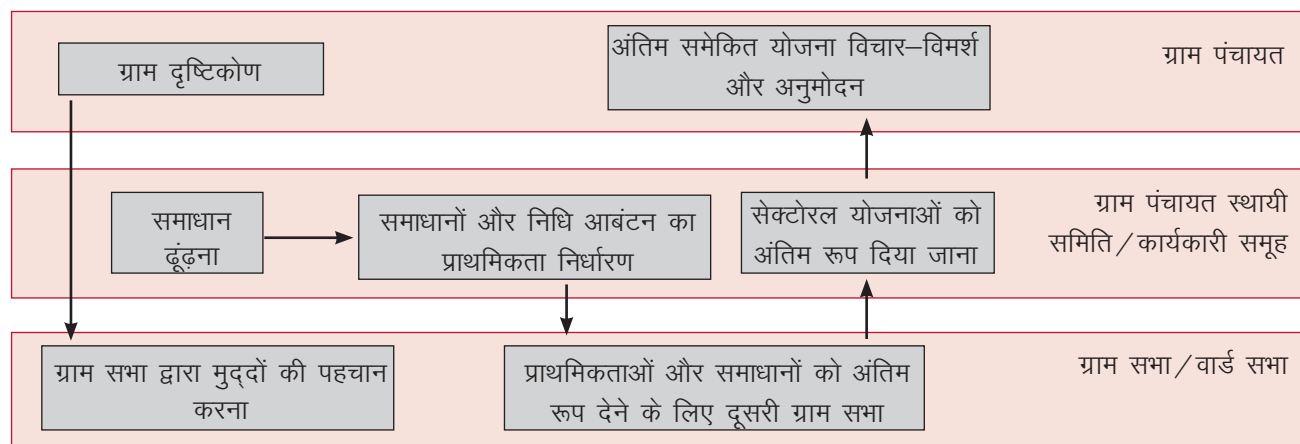
सहभागितापूर्ण ग्रामीण आयोजना

5.1 सर्वेक्षण दस्तावेज तैयार करने के पश्चात बजट आबंटन, अंतिम 15 वर्षीय परिकल्पना और अंतिम पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना को सभी स्थानीय सरकारों को परिचालित किया जाता है और सार्वजनिक क्षेत्र में रखा जाता है तथा प्रत्येक स्थानीय सरकार सहभागितापूर्ण आयोजना प्रारंभ कर सकती है। निश्चित तौर पर यह नोट किया जा सकता है कि विशेष रूप से ग्राम पंचायतों में सहभागितापूर्ण आयोजना की प्रक्रिया इस दृष्टिकोण पर विचार-विमर्श के साथ ही प्रारंभ हो चुकी होती है। समय संबंधी तथ्य पर विशेष ध्यान देते हुए इसको बढ़ावा दिया जाना होता है। इस बात में अत्यंत व्यापक भिन्नताएं होती हैं कि ग्रामीण आयोजना विशेषकर ग्राम स्तरीय आयोजना कैसे की जाती है। यह अध्याय सामान्यतः ऐसे ही कुछ प्रमुख उपायों का संक्षिप्त विवरण प्रस्तुत करता है जोकि आयोजना की गुणवत्ता में वृद्धि कर सकते हैं। स्थानीय सरकार के प्रत्येक स्तर पर संयुक्त आयोजना और परिकल्पना प्रक्रिया के लिए कार्यप्रवाहों का सुझाव भी दिया गया है।

5.2 ग्राम पंचायत आयोजना प्रक्रिया: ग्राम पंचायत आयोजना प्रक्रिया में निम्नलिखित चरण शामिल होते हैं (बॉक्स 25 देखें):

- (क) पंचायत के दृष्टिकोण, जिसे तैयार किया जा चुका है अथवा जिस पर साथ ही साथ ग्राम सभा से विचार-विमर्श किया जा चुका है, के आधार पर ग्राम और वार्ड सभाओं द्वारा मुद्दों की पहचान करना।
- (ख) ग्राम पंचायतों के कार्यकारी समूहों और स्थायी समितियों द्वारा समाधान का निर्धारण।
- (ग) ग्राम पंचायतों की स्थायी समितियों द्वारा समाधानों और निधि-आबंटन का प्राथमिकता निर्धारण जिसके परिणामस्वरूप ग्राम पंचायत योजना का पहला प्रारूप तैयार होता है।
- (घ) ग्राम सभा की दूसरी बैठक में योजना के प्रारूप पर पुनः विचार-विमर्श करना।
- (ङ) स्थायी समितियों/कार्यकारी समूहों द्वारा सेक्टरल योजनाओं को अंतिम रूप दिया जाना।
- (च) पंचायत की पूर्ण बैठक द्वारा ग्राम पंचायत योजना को अंतिम रूप दिया जाना।

बॉक्स 25: ग्राम पंचायत आयोजना के चरण



5.2.1 ग्राम सभा द्वारा मुद्दों की पहचान करना: विकेन्द्रीकृत आयोजना प्रक्रिया ग्राम और वार्ड सभाओं के स्तर से शुरू होती है। लोगों की चिंताओं और प्राथमिकताओं की विस्तृत जानकारी प्राप्त करने पर जोर दिया जा सकता है। इस चरण में जल उपलब्धता, स्वास्थ्य, शिक्षा और आजीविका के दृष्टिकोण से समुदाय की तुलनात्मक स्थिति जैसी बाहर से बेहतर ढंग से समझी जा सकने वाली कुछ प्राथमिकताओं के संबंध में सुझाव दिए जा सकते हैं। इस प्रकार लोगों को इस दृष्टिकोण की जानकारी बिना किसी बाधा के दी जा सकती है। इस चरण में इस बात की भी पुष्टि कर लेनी चाहिए कि आयोजना के लिए निधि की उपलब्धता की सूचना ग्राम पंचायत को दे दी गई है।

ग्राम सभा के साथ इस पहली बातचीत का उद्देश्य लोगों के नजरिए से मुद्दों की समेकित पहचान प्राप्त करना है। इसकी सफलता लोगों की सहभागिता की गुणवत्ता पर निर्भर करेगी। जहां एक ओर अनेक उपायों के माध्यम से बैठकों में उपस्थिति को बढ़ाया जा सकता है वहीं दूसरी ओर पूरी तरह से ग्राम सभाओं की बैठकों पर ही निर्भर होने की अभिवृत्ति से बचा जाना चाहिए। लोगों तक पहुंचने के अन्य साधन भी हैं (बॉक्स 26 देखें)।

बॉक्स 26

ग्राम सभा बैठकों में बेहतर भागीदारी को प्रोत्साहित करने के उपाय

- पर्याप्त समय से पहले बैठक की तारीखें निर्धारित करना।
- सूचनाओं का मुद्रण और व्यापक वितरण।
- बेहतर उपस्थिति को प्रोत्साहन देने के लिए पंचायती राज संस्थानों के प्रतिनिधियों को बढ़ावा देना।
- विशेष हितधारक समूहों (यथा स्वयं सहायता समूह अथवा एसएचजीएस) को शामिल करना।
- अभियान (राष्ट्रीय सेवा स्कीम (एनएसएस) नेहरू युवक केन्द्र (एनवाईके) राष्ट्रीय कैडेट कोर (एनसीसी), के कैडेटों और कालेज विद्यार्थियों के माध्यम से)।
- स्वयंसेवकों द्वारा घरों के दौरे।
- विचार-विमर्श इत्यादि के लिए ग्राम सभा को छोटे समूहों में विभक्त करना।

नागरिकों को उनकी चिंताएं दर्ज कराने की सुविधा मुहैया कराना चाहे वे ग्राम सभा की बैठकों में उपस्थित रहते हों या नहीं

- लोगों की चिंताओं को व्यवस्थित रूप से दर्ज करने और उनके विश्लेषण के लिए नागरिक प्रतिक्रिया फार्म।
- टेलीफोन हेल्पलाइनों और एसएमएस के माध्यम से लोगों के अनुरोध रिकार्ड करना और स्वीकार करना।

ग्राम सभा के ऐसे फार्मों के नमूने क्रमशः बॉक्स 27 और 28 में दिए गए हैं।

बॉक्स 27: शिक्षा सर्वेक्षण फार्म

नाम		पता												
क्रम सं.	अवस्थिति	अध्यापकों की उपलब्धता					पाठ्यपुस्तकें और अन्य उपस्कर					स्कूल के भवन की स्थिति		
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3
1	वार्ड एक्सएक्स	✗	□	□	□	□	□	□	□	✗	□	□	□	□
2	वार्ड वाईवाई	□	✗	□	✗	□	✗	□	□	□	□	✗	□	□
3	३	□	□	□	□	□	□	□	✗	□	□	□	□	✗
4	३	□	□	□	□	✗	□	□	□	□	□	□	✗	□
5	३	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□

फार्म भरने की तारीख						
अध्यापकों की उपलब्धता		पाठ्यपुस्तकें और अन्य उपस्कर			स्कूल भवन की स्थिति	
1	अनुपस्थित अध्यापक	1	आपूर्ति न की गई पाठ्यपुस्तकें	1	अधिक कक्षाओं की आवश्यकता	
2	अनुपस्थित मध्याह्न भोजन रसोइया	2	आपूर्ति न की गई वर्दियां	2	स्कूल में शौचालयों की आवश्यकता	
3	अनुपस्थित गैर-अध्यापक कर्मचारी	3	आपूर्ति न किया गया फर्नीचर	3	स्कूल में विद्युतीकरण की आवश्यकता	
4	...	4	...	4	...	
5	...	5	...	5	...	

भागीदार/सर्वेक्षक के हस्ताक्षर

बॉक्स 28: शिक्षा सर्वेक्षण समेकन फार्म

ग्राम का नाम:														
क्रम	अवस्थिति	अध्यापकों की उपलब्धता					पाठ्यपुस्तकें और अन्य उपस्कर					स्कूल के भवन की स्थिति		
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3
1	वार्ड एक्सएक्स													
2	वार्ड वाईवाई													
3	वार्ड जेडजेड													
4	...					2							3	
5	...													

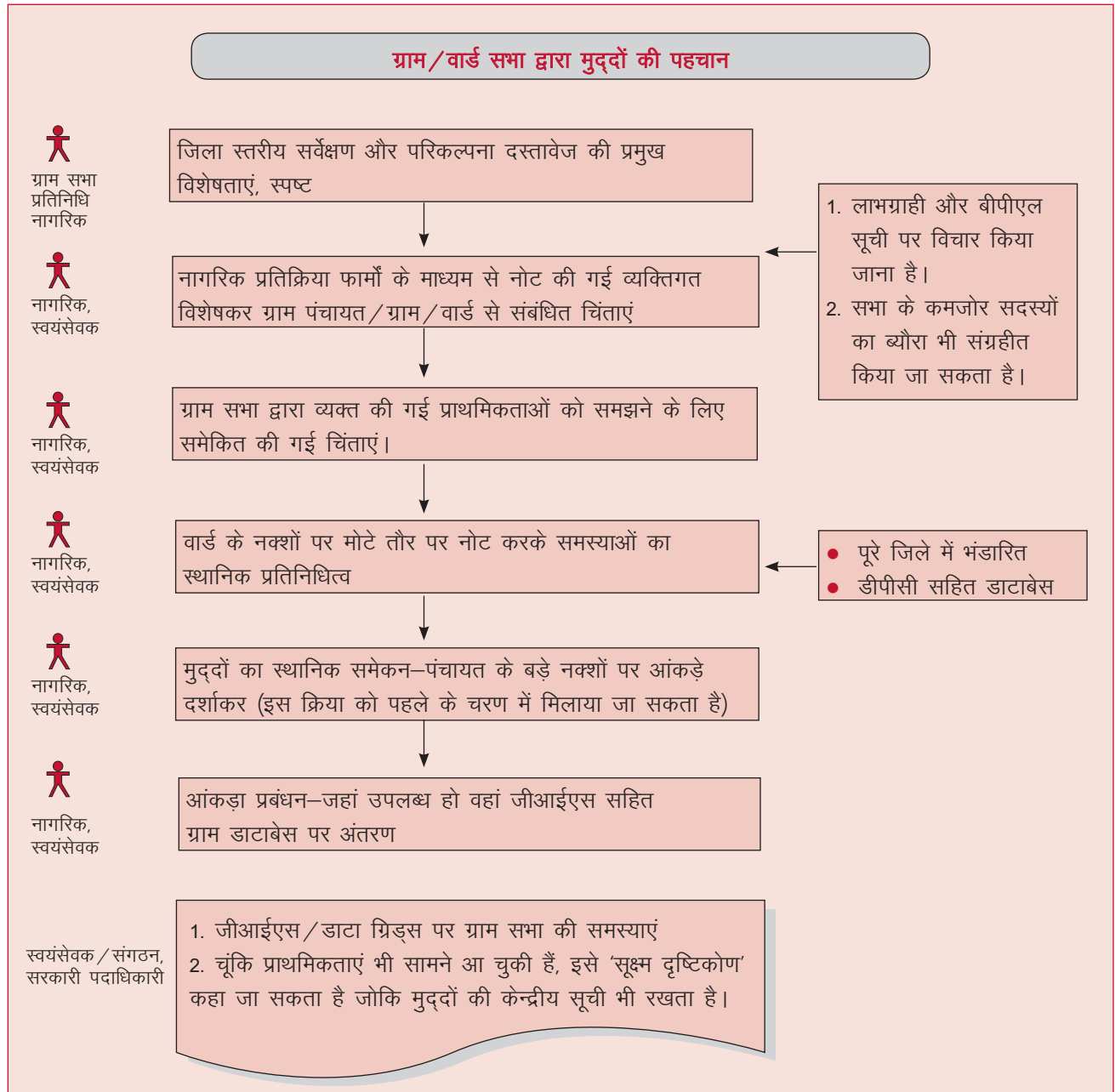
नागरिक प्रतिक्रिया फार्मों की जानकारी एकत्र करने संबंधी विशेषताएं:

- (क) अक्सर होने वाली चिंताओं के लिए कालम बनाए जा सकते हैं। इन्हें आवश्यकतानुसार विस्तृत अथवा संशोधित किया जा सकता है। किसी अन्य टिप्पणी के लिए अतिरिक्त स्थान उपलब्ध कराया जा सकता है;
- (ख) यह फार्मेट भरने में आसान है। इसमें प्रत्येक नागरिक अथवा उनकी ओर से कोई स्वयंसेवक केवल उपयुक्त कालम पर सही का निशान लगाकर उनकी चिंता दर्ज करा सकता है; और
- (ग) बॉक्स 27 में दिए गए फार्म का संकलन आसान है और इससे फार्म 28 का समेकित रूप मिलता है जोकि नागरिकों द्वारा उन्हीं चिंताओं की सूचना देने की आवृत्ति को दर्शाता है। इसलिए, नागरिकों द्वारा दी गई सूचना के अनुसार समेकित रूप प्रत्येक वार्ड अथवा ग्राम से सामने आने वाली प्राथमिकताओं पर स्वतः प्रकाश डालता है।

ग्राम और वार्ड सभाओं द्वारा मुद्दों की पहचान के लिए कार्यप्रवाह बॉक्स 29 में दिया गया है।

5.2.2 ग्राम पंचायत के कार्यकारी समूहों/स्थायी समितियों द्वारा समाधानों का निर्धारण: ग्राम सभा समेकित फार्म जारी करेगी जो ग्राम पंचायत की आयोजना प्रक्रिया में अगले चरण के लिए इन्पुट बनता है जिसके माध्यम से नागरिकों की समस्याओं के समाधान प्राप्त होते हैं। बड़ी पंचायतों वाले राज्यों में ग्राम पंचायत स्थायी समितियों द्वारा सेक्टरल आधार पर निर्धारित समाधानों सहित यह एक अधिक संरचित प्रक्रिया हो सकती है। हालांकि अधिकांश राज्यों के पंचायती राज अधिनियमों में स्थायी समितियों के लिए प्रावधान हैं, इन्हें सक्रिय किया जाना चाहिए। ग्राम सभा के सदस्यों को स्थायी समितियों में सहयोजित करने के लिए विशेष निर्देश जारी किए जा सकते हैं। कम से कम उस क्षेत्र से संबंधित सेवा प्रदाता इकाई से जुड़े एक सर्वश्रेष्ठ नागरिक और सरकारी पदाधिकारी

बॉक्स 29



को स्थायी समिति में सहयोजित किया जाना चाहिए। तकनीकी विशेषज्ञों को भी स्थायी समिति की सहायता करनी चाहिए। राज्यों में, जहां ग्राम पंचायतें बहुत छोटी हैं अथवा सदस्यों की संख्या बहुत कम है वहां जनप्रतिनिधियों और ग्राम सभा के सदस्यों को मिलाते हुए तदर्थ कार्यकारी समूह गठित किए जा सकते हैं।

समाधानों को मुद्दों से जोड़ने का कार्य विचार-विमर्श द्वारा संभव समाधानों पर विचार करके और बार-बार होने वाली समस्याओं के लिए विकसित समस्या-समाधान गिडों का उपयोग करके किया जा सकता है (बॉक्स 30 देखें)।

क्या चिह्नित अंकों का कोई महत्व है? यदि हां तो स्पष्ट करें अन्यथा इसे सही क्रमानुसार व्यवस्थित करें।

बॉक्स 30

शिक्षा: समस्या-समाधान ग्रीड							
क्रम	प्राथमिकता	ब्लाक शिक्षा कार्यालय को सूचित करना	वीईसी द्वारा निगरानी	जीपी द्वारा भर्ती	बुनियादी ढांचे का निर्माण	जागरूकता अभियान	जीपी द्वारा सहायता उपलब्ध कराना
		1	2	3	4	5	6
1	अध्यापक नहीं	△	□	□	□	□	□
2	अध्यापक आदतन अनुपस्थित	△	△	□	□	□	□
3	मध्याह्न भोजन के लिए रसोइया नहीं	□	□		□	□	□
4	स्कूल कक्षाएं अपर्याप्त	□	□	□	△	□	□
5	रसोई ब्लाक नहीं	□	□	□	△	□	□
6	बर्तन नहीं	△	□	□	□	□	□
7	विद्युत आपूर्ति नहीं	□	□	□	△	□	□
8	शौचालय नहीं	□	□	□	△	□	□
9	कंप्यूटर नहीं	△	□	□	□	□	□
10	बच्चे स्कूल से अनुपस्थित	□	□	□	□	△	△
11	परिणाम खराब		△	□	□	△	□
12	अन्य	□	□	□	□	□	□

ग्राम पंचायतों द्वारा समाधानों के लिए आयोजना संबंधी कार्यप्रवाह बॉक्स 31 में दिया गया है।

इसका परिणाम सेक्टर-वार समाधान सूची के रूप में होगा। (पूरे फार्मेट के लिए बॉक्स 31 देखें जिसमें सेक्टर-वार समाधान सूची को अनुवर्ती अनुमोदन और प्राथमिकता निर्धारण प्रक्रियाओं के समीप रखा गया है जिसके परिणामस्वरूप योजना को यथार्थ रूप प्राप्त हुआ)।

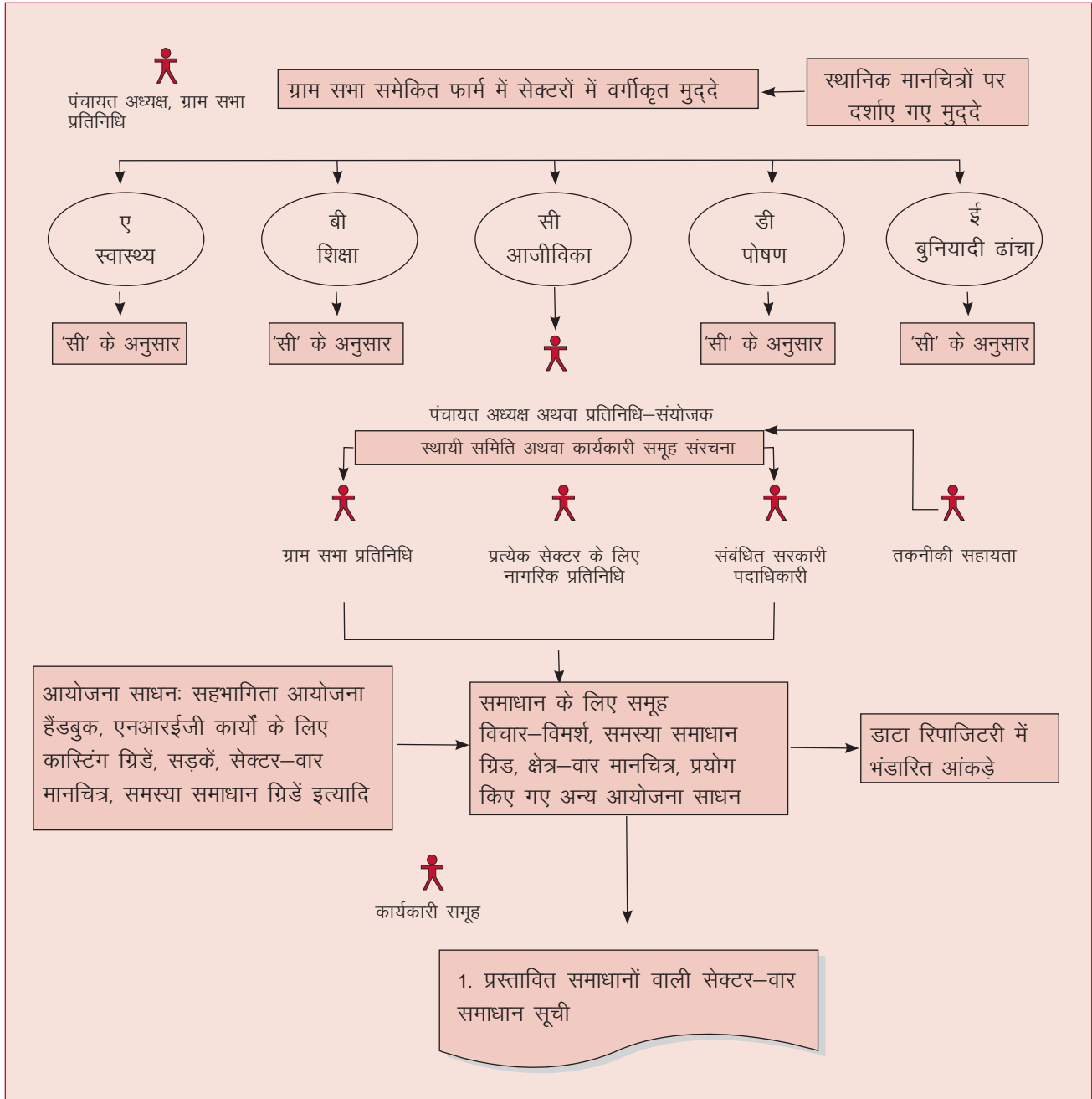
5.2.3 स्थायी समितियों/सेक्टरल कार्यकारी समूहों द्वारा समाधानों और निधि-आबंटन का

प्राथमिकता निर्धारण: पैरा 5.2.2 (तथा जिन्हें बॉक्स 30 के बाएं ओर के कालम में दर्शाया जा सकता है) में वर्णित सेक्टर-वार समाधान सूचियां प्राथमिकता निर्धारण प्रक्रिया के लिए इन्पुट हैं जोकि निम्न पर विचार करेंगे:

- (क) नागरिकों द्वारा सूचित किये गए तरीके से संबंधित मुद्दे की प्राथमिकता;
- (ख) गरीब, सीमांत और शारीरिक रूप से विकलांग लोगों की विशेष आवश्यकताओं पर विचार;
- (ग) शामिल समाधानों की अनुमानित लागत का आकलन;
- (घ) क्या निधि उपलब्ध होने पर समाधान व्यवहार्य है;
- (ङ.) जिले के दृष्टिकोण से समाधान का संरेखण; और
- (च) राजस्व वसूली की संभाव्यता, यदि कोई हो।

प्राथमिकताओं का निर्धारण किए जाने के पश्चात, निधि का आबंटन पंचायत को उपलब्ध कराए गए बजट में से किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, शिक्षा से जड़ी प्राथमिकताओं के लिए पहला

बॉक्स 31: ग्राम पंचायत स्तर पर समाधानों का पता लगाना



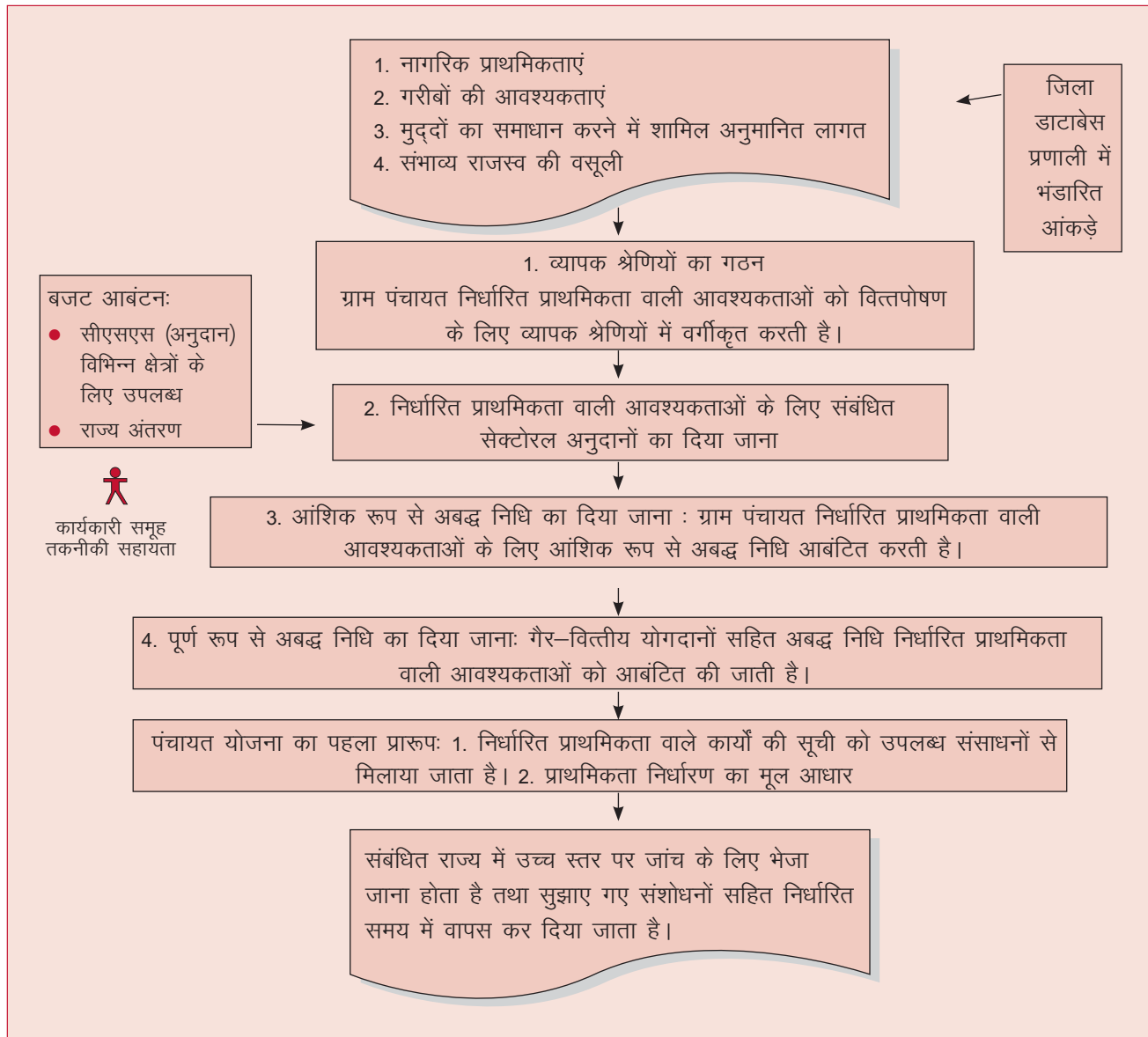
विकल्प सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) अनुदान होगा। तथापि, कभी-कभी ऐसे अनुदान सभी समस्याओं के लिए पर्याप्त नहीं होते हैं। उदाहरण के लिए किसी स्कीम विशेष में ऐसी व्यवस्था हो सकती है कि स्कीम से निधि का मात्र 50 प्रतिशत ही उपलब्ध होगा और शेष की व्यवस्था अन्य स्रोतों से करनी होगी। इसलिए, इसके पश्चात आंशिक रूप से अबद्ध निधि उपलब्ध कराई जा सकती है। यदि किसी भी स्रोत से निधि उपलब्ध नहीं है तो संपूर्ण रूप से अबद्ध निधि उपलब्ध कराई जा सकती है। इस संबंध में निधि के सर्वाधिक अबद्ध स्रोत पंचायत का अपना राजस्व है, जिसे कि अधिकांश राज्यों में किसी उच्च प्राधिकारी को संदर्भित किए बिना पंचायतों द्वारा व्यय किए जाने की अनुमति है।

बॉक्स 32: प्राथमिकता निर्धारण और निधि-आबंटन के कार्य के लिए प्लान+ का उपयोग

प्राथमिकता निर्धारण कार्यों और निधि के आबंटन के लिए राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) का प्लान+ साफ्टवेयर एक आसानी से पहचाने जा सकने वाला दृश्य समाधान प्रस्तुत करता है। स्क्रीन पर एक ओर सूची के रूप में कार्य दिखाई पड़ते हैं और 'अप' तथा 'डाउन' के तीर चिह्न का प्रयोग करके उनकी प्राथमिकता निर्धारित की जाती है। इसके पश्चात, 'एलोकेशन फंड्स' चिह्न, जोकि निधि ब्यौरे को खोलता, है पर क्लिक करके निधि दी जाती है। इसके पश्चात पंचायत इस साफ्टवेयर, जोकि पहले उन्हें संबंधित निधि, फिर आंशिक रूप से अबद्ध निधि और अंत में अबद्ध निधि के प्रयोग के संबंध में दिशानिर्देशित करता है, का प्रयोग करते हुए उपयुक्त निधि के मिश्रण का चयन कर सकती है। सभी प्राथमिकताओं के निर्धारित होने अथवा समस्त निधि के समाप्त हो जाने तक यह प्रक्रिया जारी रहती है। प्रक्रिया के पूरे हो जाने पर प्लान+ स्वतःचालित रूप से ग्राम पंचायत योजना का पहला प्रारूप तैयार करता है। यदि इंटरनेट सुविधा उपलब्ध हो तो योजना को विधीक्षा और विचार-विमर्श के लिए इलेक्ट्रानिक रूप से अगले स्तर पर भेजा जा सकता है।

प्राथमिकता निर्धारण प्रक्रिया के लिए कार्यप्रवाह बॉक्स 33 में दिया गया है।

बॉक्स 33: ग्राम पंचायत स्तरीय प्राथमिकता निर्धारण प्रक्रिया



परिणामतः प्राप्त होने वाला दस्तावेज ग्राम पंचायत योजना का पहला प्रारूप होता है। अधिकांश राज्यों, विशेषकर जहां ग्राम पंचायतें बहुत छोटी होती हैं, में मध्यवर्ती पंचायत वह स्तर होता है जहां योजना के प्रारूप की विधीक्षा होती है। तथापि, ऐसे भी राज्य हैं जहां पंचायतों को पदानुक्रम में नहीं माना जाता है और जांच के लिए योजना को सीधे जिला आयोजना समिति को भेजा जाता है। विभिन्न आयोजना इकाइयों और स्थानीय सरकारों के बीच संबंधों का ध्यान रखा जाना चाहिए जिसे सर्वेक्षण दस्तावेज में वर्णित किया जाना है। (विवरण के लिए बॉक्स 1, 2 और 3 खण्ड 2 देखें)। ग्राम पंचायत अपनी योजना को चाहे जिस स्तर पर भेजे जांच के लिए समय सीमा निर्धारित की जानी चाहिए क्योंकि योजना के पहले प्रारूप को वापस किए बिना अगले चरण की कार्रवाई नहीं की जा सकती। समय-सीमा के बीत जाने पर यह मान लेना चाहिए कि किसी परिवर्तन की योजना नहीं है।

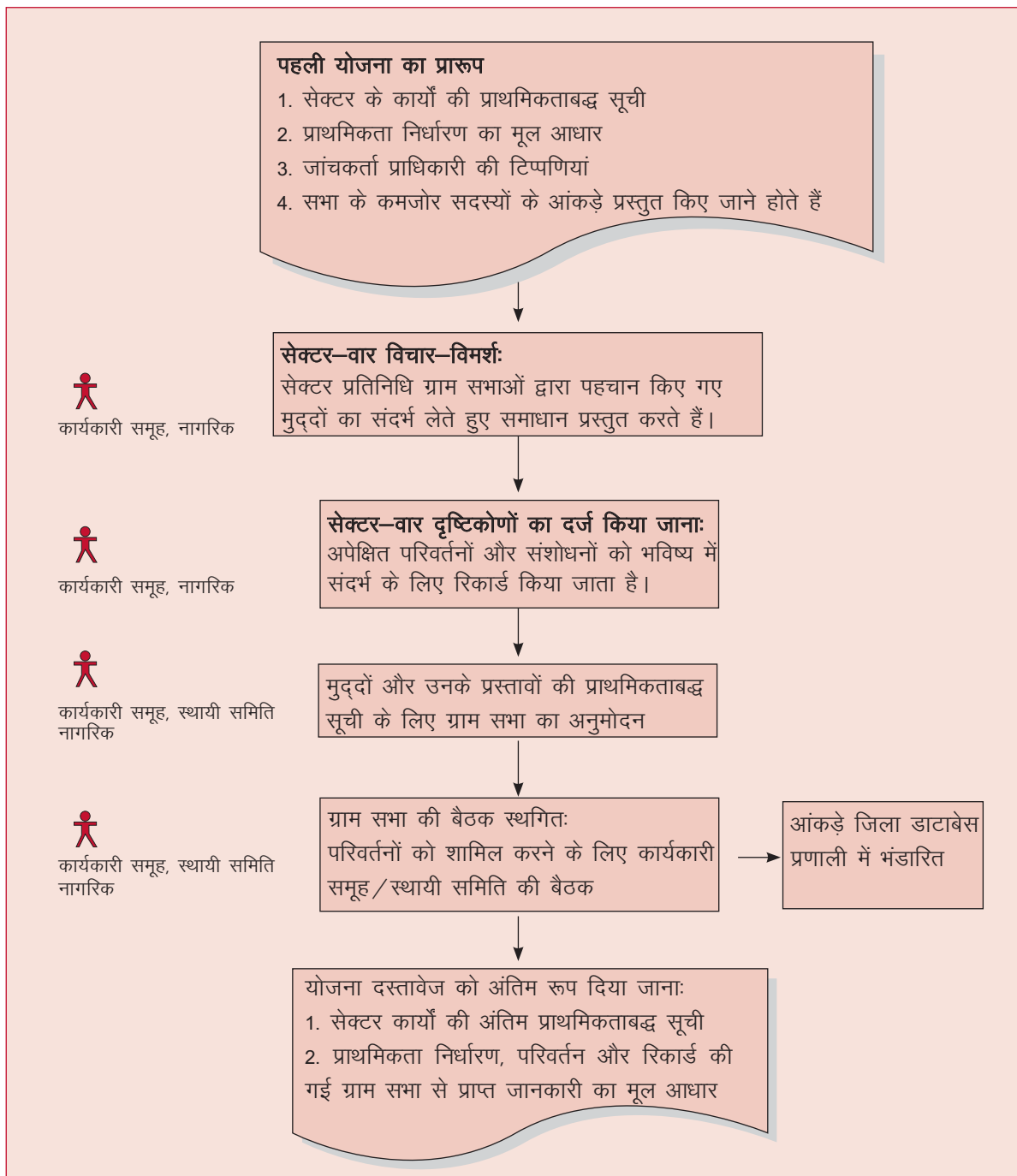
5.2.4 ग्राम सभा की दूसरी बैठक: जांचकर्ता स्तर से सुझाव और परिवर्तन की प्राप्ति के पश्चात ग्राम पंचायत को योजना के लिए ग्राम और वार्ड सभा बैठकों के दूसरे और अंतिम दौर का आयोजन करना चाहिए। इन बैठकों के दौरान सेक्टर प्रतिनिधियों द्वारा सेक्टर-वार प्रस्तुतीकरण पेश करने चाहिए जोकि विशेष रूप से ग्राम सभा की प्राथमिकताओं और पाए गए समाधानों से संबंधित हों। बॉक्स 34 में दिया गया फार्मेट अभी तक की सारी प्रक्रियाओं यथा प्रारंभिक इच्छा सूची, समाधानों की खोज, प्राथमिकता निर्धारण, निधि का आबंटन और जांचकर्ता प्राधिकारियों की टिप्पणियों का संक्षिप्त ब्यौरा देगा।

बॉक्स 34: ग्राम पंचायत योजना प्रारूप का सार और जांच सूची

समाधानों का विवरण																		
क्रम सं.	समाधान कोड (समाधान गिड से)	समाधान का विवरण	अव-स्थिति	क्या परि-योजना के योग्य है (हां/नहीं)	परियोजना वर्गीकरण					निधि के स्रोत				प्राथमिकता का प्रारूप	ग्राम सभा प्राथमिकता	जांचकर्ता प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन (स्वीकृत/अस्वीकृत)	अस्वीकृति के कारण	अंतिम प्राथमिकता
					पूजी व्यय		राजस्व व्यय	अनुमानित लागत	परियोजना की अवधि	वार्ड 1		वार्ड 2						
					बुनियादी ढांचे का स्तरोन्नयन	नया बुनियादी ढांचा				वित्त-पोषण के स्रोत	राशि	वित्त-पोषण के स्रोत	राशि					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1																		
2																		
3																		
4																		
5																		

चूंकि उपलब्ध संसाधन अक्सर सभी मुद्दों का समाधान करने के संबंध में अपर्याप्त होते हैं इसलिए प्राथमिकताओं में कोई अंतिम समायोजन करने और राजस्व जुटाने संबंधी कार्यनीति पर विचार करने और सहमति बनाने के लिए ग्राम सभा की दूसरी बैठक एक उपयुक्त अवसर होती है। इस चरण में, पहचान की गई प्राथमिकताओं के कार्यान्वयन के संबंध में वित्तपोषण संबंधी अंतरों को पूरा करने के लिए लोग स्थानीय योगदान की आवश्यकता को आसानी से समझ सकेंगे। ग्राम सभा की दूसरी बैठक के लिए कार्यप्रवाह बॉक्स 35 में दिया गया है।

बॉक्स 35: दूसरी ग्राम सभा और ग्राम पंचायत द्वारा योजना की अंतिम तैयारी



5.2.5 ग्राम पंचायत योजना को अंतिम रूप दिया जाना: ग्राम पंचायत द्वारा अंतिम रूप दी गई योजना (बॉक्स 33 देखें) में ग्राम सभा द्वारा अनुमोदित किन्हीं परिवर्तनों को शामिल करने के पश्चात ग्राम पंचायत सेक्टर-वार सभी प्राथमिकताबद्ध समाधानों को समेकित करेगी। इस दस्तावेज में मानचित्र पर प्राथमिकताबद्ध समाधानों को स्थानिक रूप से दर्शाना भी शामिल होगा। ग्राम पंचायत अलग से एक तालिका भी तैयार करेगी जोकि उपयुक्त संसाधनों की पहचान करने सहित क्षेत्र-वार प्राथमिकताबद्ध सभी वित्तीय परियोजनाओं को समेकित करेगी (बॉक्स 36 देखें)।

बॉक्स 36: ग्राम पंचायत योजना का सार

ब्लॉक									
ग्राम पंचायत		दिनांक							
क्रम सं.	सेक्टर	परियोजना वर्गीकरण							
		ग्राम सभा अथवा उप-पंचायत समिति द्वारा शुरू की गई		ग्राम पंचायत द्वारा अपनी निधि से शुरू की गई		ग्राम पंचायत द्वारा किसी अन्य स्थानीय सरकार निकाय अथवा लाइन विभाग के अभिकर्ता के रूप में शुरू की गई		ग्राम पंचायत द्वारा किसी अन्य निकाय के लिए निधि	
		परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत	परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत	परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत	परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत

5.3 ग्राम सभा अथवा क्षेत्र सभा स्तर पर सूक्ष्म-योजनाएं तैयार करना

5.3.1 यह देखा जा सकता है कि आयोजना प्रक्रिया में लोगों की वास्तविक आवश्यकताओं की सीमा पंचायत में ग्राम, बस्ती अथवा वार्ड स्तरों पर समुदायों की आवश्यकताओं का बेहतर ढंग से पता लगाने पर निर्भर करता है। सूक्ष्म आयोजना की इन प्रक्रियाओं में मुख्यतः सहभागितापूर्ण ग्रामीण मूल्यांकन (पीआरए) की तकनीकों के माध्यम से ग्राम अथवा वार्ड स्तर पर प्रमुखतः सहभागितापूर्ण सामुदायिक सक्रियकरण शामिल है। ऐसी प्रक्रियाओं को अनेक राज्यों में सफलतापूर्वक परखा गया है और प्राप्त अनुभवों को ग्रामीण और शहरी दोनों ही बस्तियों में लागू किया जा सकता है। अनुभवों से पता चलता है कि अनेक मुद्दे ऐसे हैं जोकि ग्राम स्तर आयोजना प्रक्रिया में बार-बार सामने आएंगे और जिन पर ध्यान दिया जाना है।

(क) सबसे आधारभूत मुद्दा यह है कि लोग आयोजना में अपनी भूमिका को किस प्रकार देखते हैं। लोगों की इस सामान्य सोच को बदले जाने की आवश्यकता है कि वे सरकार से केवल लाभग्राही हैं और समाधान को वे अपना अधिकार समझते हैं। दृष्टिकोण में इस परिवर्तन के परिणामस्वरूप वे संपूर्ण समुदाय की पूर्ण भागीदारी पर आधारित जागरूक विकल्पों के माध्यम से ग्राम विकास के लिए योजना तैयार करने संबंधी उत्तरदायित्व संभालने के प्रति प्रेरित होंगे। इससे लिंग, आयु समूहों, ग्राम समुदाय और विशेषकर कमजोर वर्गों की सामाजिक और आर्थिक स्तरों संबंधी चिंताओं को प्रतिबिंबित करने के संबंध में आयोजना प्रक्रिया अधिक समावेशी होगी।

(ख) चूंकि सूक्ष्म आयोजना का उद्देश्य गुणवत्तापरक सेवाओं की मांग करने के लिए समुदायों को जागरूक करना तथा उनकी जीवनशैली में सुधार के लिए स्वयं भी पहल करना है इसलिए इसके वास्ते सक्रियकरण और दृष्टिकोण संबंधी परिवर्तन के वास्ते भलीभांति प्रशिक्षित सुविधाप्रदाताओं और स्वयंसेवकों को सक्रिय रूप से शामिल करना और उनकी भागीदारी आवश्यक है। बॉक्स 37 में ऐसे ही कुछ उपाय सूचीबद्ध किए गए हैं जोकि ग्राम पंचायतों की काफी बड़ी संख्या में सूक्ष्म आयोजना में समन्वय व सुविधा प्रदान करने में सहायता कर सकते हैं।

बॉक्स 37

जिला और ब्लाक स्तरीय दिशा-अनुकूलन कार्यशालाएं: सूक्ष्म आयोजना की संकल्पना, दृष्टिकोण और प्रक्रिया पर विचार-विमर्श करने के लिए जिला पदाधिकारियों, स्थानीय गैर-सरकारी संगठनों, युवक समूहों और स्वयं सहायता समूहों के लिए ऐसी कार्यशालाएं आयोजित की जा सकती हैं। सूक्ष्म आयोजना किए जा चुके ग्रामों अथवा वार्डों के जानकारी दौरे बहुत उपयोगी होते हैं। इन कार्यशालाओं का मुख्य उद्देश्य प्रतिभागियों के बीच संपर्क और विश्वास स्थापित करना और उन्हें सूक्ष्म आयोजना की प्रारंभिक व्यावहारिक जानकारी देना है।

ग्राम पंचायत स्तरीय सुविधाप्रदाता दल: सूक्ष्म आयोजना से प्राप्त अनुभवों से पता चलता है कि एक ऐसे दल की आवश्यकता है जिसे प्रशिक्षित किया जाना आवश्यक हो, (ख) जो आधारीक समस्याओं को सीखने के लिए सहभागितापूर्ण ग्रामीण मूल्यांकन (पीआरए) कार्य कर सकें और (ग) जो बस्ती के स्तर पर लोगों से परामर्श कर सकें। सुविधा प्रदाताओं, स्वयंसेवकों और समन्वयकों के समूह की स्थापना उपयुक्त स्थानीय गैर-सरकारी संगठनों के माध्यम से की जा सकती है। (क) समुदायों से संपर्क बनाने, (ख) और सूक्ष्म-आयोजना क्रियाकलापों के अनुवर्तन को बनाए रखने में भी गैर-सरकारी संगठन बहुत उपयोगी हो सकते हैं।

सूक्ष्म आयोजना के लिए जिला संसाधन इकाई: (क) सूक्ष्म आयोजना के समन्वय और (ख) मास्टर-प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण जोकि बाद में गैर-सरकारी संगठनों के कार्यकर्ताओं, सुविधाप्रदाताओं, स्वयंसेवकों, जिला आयोजना समिति के प्रशिक्षण प्रयासों से संबंधित और समन्वय करने वाले जिला और ब्लाक पदाधिकारियों को प्रशिक्षित करेंगे (ग) सूक्ष्म आयोजना में सुविधा प्रदान करने के लिए व्यवस्थाएं करने के संबंध में स्थानीय सरकारों और गैर-सरकारी संगठनों को सक्षम बनाने के लिए मानक करार फार्म विकसित करने पर विशेष रूप से ध्यान केन्द्रित करने के लिए इसकी स्थापना जिला आयोजना समिति के तहत की जा सकती है।

सूक्ष्म-आयोजना क्रियाकलापों का संभार तंत्र और वित्तपोषण: सूक्ष्म-आयोजना की लागत को पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बीआरजीएफ), संपूर्ण स्वच्छता अभियान, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एनआरईजीए), इत्यादि जैसे विभिन्न कार्यक्रमों के अंतर्गत उपलब्ध सूचना-शिक्षा-संप्रेषण (आईईसी) और प्रशिक्षण बजट से वहन किया जा सकता है। सूक्ष्म आयोजना के लिए वित्तपोषण का प्रमुख स्रोत जिला परिकल्पना प्रक्रिया के दौरान पहचान किए गए अग्रणी क्षेत्र पर भी निर्भर कर सकता है। प्रातिनिधिक रूप से लगभग 1000 की जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए सूक्ष्म-आयोजना करने के वास्ते लगभग चार से पांच सुविधाप्रदाताओं की आवश्यकता होती है। सुविधाप्रदाताओं को नियमित आधार पर नियुक्त न करके और समुदाय से रहने संबंधी सुविधाओं की व्यवस्था करवाकर लागतों को कम रखा जा सकता है। कुछ राज्यों में सूक्ष्म आयोजना के प्रारंभिक चक्रों के माध्यम से शुरू की गई सामुदायिक पहल की निरंतरता और अनुवर्ती कार्रवाई को सुनिश्चित करने के लिए किसी स्वयंसेवक को लगभग 10 ग्रामों के समूह के लिए नियुक्त करके रखा जाता है। प्रचालनात्मक और अतिरिक्त लागत को पूरा करने के लिए इस बात की आवश्यकता हो सकती है कि शामिल गैर-सरकारी संगठन द्वारा कुछ निधि उपलब्ध कराई जाए। दस्तावेज संबंधी लागतों को समग्र दस्तावेज कार्य और आंकड़ा संग्रहण कार्य के लिए उपलब्ध कराए गए आबंटन से पूरा किया जा सकता है। प्रशिक्षण सहायता पर होने वाले व्यय का वहन आंशिक रूप से राज्य ग्रामीण विकास संस्थान (एसआईआरडी) और प्रशासनिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा किया जा सकता है।

जानकारी के आदान-प्रदान से सीखना: स्थानीय सरकारें, राज्यों तथा ऐसे जिलों, जहां सूक्ष्म आयोजना काफी बड़े पैमाने पर किया गया है, से उनके अनुभवों का आदान-प्रदान करके संभार तंत्र और सूक्ष्म आयोजना के लागतों के संबंध में और अधिक जानकारी प्राप्त कर सकती है।

5.4 अच्छे सूक्ष्म आयोजना के लिए कुछ तकनीकें

5.4.1 ग्राम सूक्ष्म आयोजना के लिए अब अनेक राज्यों ने पांच-दिवसीय फ्रेमवर्क अपना लिया है जिसका वर्णन नीचे बॉक्स 38 में किया गया है। जहां एक ओर यह फ्रेमवर्क एक मानक प्रचालन प्रक्रिया के समान है वहीं दूसरी ओर इसे स्थानीय स्थिति के अनुरूप संशोधित भी किया जा सकता है।

बॉक्स 38

पहला दिन

पर्यावरण-निर्माण और ग्राम सिंहावलोकन

- पर्यावरण निर्माण-बच्चों की प्रातःकालीन रैली।
- प्रमुख ग्रामवासियों और विभिन्न ग्राम समितियों के सदस्यों से मिलना।
- ग्राम पंचायत सदस्यों और ग्राम स्तरीय सरकारी कार्यकर्ताओं (आंगनवाड़ी कार्यकर्ता, एएनएम, ग्राम सेवक, अध्यापकों इत्यादि) से मिलना।
- पंचायत, स्कूल, आंगनवाड़ी, स्वास्थ्य केन्द्र/उप-केन्द्र, इत्यादि जैसे ग्राम-स्तरीय महत्वपूर्ण संस्थानों का दौरा करना।
- संध्याकालीन ग्राम सभा:
- सूक्ष्म आयोजना के उद्देश्य को स्पष्ट करें व विचार-विमर्श करें;
- बाद के दिनों में क्रियाकलापों के आदान-प्रदान का कार्यक्रम; और
- समग्र समुदाय- स्त्री पुरुष दोनों, सभी आयुवर्ग, सभी सामाजिक और आर्थिक वर्ग तथा ग्राम स्तरीय संस्थानों और उनके कार्यकर्ताओं की भागीदारी

दूसरा दिन

ग्राम डाटाबेस का सृजन

- किसी प्रमुख स्थान पर ग्राम मानचित्रण:
- सामाजिक मानचित्रण;
- संसाधन मानचित्रण (वास्तविक, प्राकृतिक, मानवीय, वित्तीय, इत्यादि);
- बुनियादी ढांचा और सेवा मानचित्रण (स्कूल, आंगनवाड़ी, स्वास्थ्य केन्द्र, राशन की दुकान, पंचायत कार्यालय, सामुदायिक शौचालय, सामुदायिक जल आपूर्ति, इत्यादि); और
- संवेदनशीलता मानचित्रण: गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) के परिवार, कुपोषित बच्चे, गर्भवती माताएं, नवजात शिशु, दीर्घकालिक (पुरानी) बीमारियों वाले रोगी, वृद्ध, विकलांग, निराश्रय महिलाएं, इत्यादि।
- सहभागितापूर्ण पारिवारिक सर्वेक्षण:
- परिवार संबंधी सामान्य जानकारी;
- सामाजिक आर्थिक और आजीविका संबंधी जानकारी;
- स्वास्थ्य: बीमारी की व्याप्ति, टीकाकरण की स्थिति, प्रसव-पूर्व देखभाल, बच्चे का पोषण, शिशु मृत्यु दर, स्वास्थ्य की देखभाल पर व्यय, इत्यादि;
- जल और स्वच्छता: जल स्रोत, गुणवत्ता, स्वच्छता सुविधाएं और प्रक्रियाएं, व्यक्तिगत सफाई;
- शिक्षा- स्कूल नामांकन, स्कूल छोड़ने वाले, स्कूल न जा सकने वाले;
- स्वास्थ्य की देखभाल पर व्यय; और
- विभिन्न व्यसनों पर व्यय, इत्यादि।
- बुनियादी ढांचा और सेवाओं का आकलन
- आंगनवाड़ी;
- स्कूल;
- राशन की दुकान;
- स्वास्थ्य की देखभाल;
- जन्म और मृत्यु का पंजीकरण;
- गर्भवती और स्तनपान कराने वाली महिलाओं का लेखा-जोखा;

- टीकाकरण का लेखा-जोखा;
- कुपोषित बच्चों का लेखा-जोखा;
- परिवार आयोजना का लेखा-जोखा;
- विभिन्न विकास स्कीमों और उसके लाभग्राहियों का लेखा-जोखा;
- रोजगार गारंटी स्कीम (ईजीएस) के तहत पंजीकरण; और
- गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों का पंजीकरण, इत्यादि;
- दिन के दौरान किए गए कार्य की समीक्षा/अगले दिन के लिए आयोजना;
- संध्याकालीन ग्राम सभा: दिन के क्रियाकलापों संबंधी जानकारी का आदान-प्रदान और इसका विश्लेषण। लोगों को अगले दिन के क्रियाकलापों में सक्रिय रूप से शामिल होने के लिए प्रेरित करना।

तीसरा दिन

आंकड़ों का विश्लेषण और मुद्दों की पहचान

- किसानों, कारीगरों, भूमिहीन परिवारों, गर्भवती महिलाओं, किशोर लड़कों और लड़कियों, युवक समूहों, स्वयं सहायता समूहों, ग्राम समुदायों, स्थानीय सरकारी कार्यकर्ताओं, पंचायत सदस्यों इत्यादि के साथ फोकस समूह के विचार-विमर्शों के माध्यम से ग्राम के मुद्दों की पहचान करना।
- मुद्दों की पहचान और उन पर प्रकाश डालने के लिए विभिन्न सहभागितापूर्ण कार्य:
- 0-4 वर्ष आयु समूह के बच्चों का वजन करना;
- स्वस्थ-अस्वस्थ बच्चों का तुलनात्मक विश्लेषण;
- स्कूल जाने वाले और स्कूल न जाने वाले बच्चों का तुलनात्मक विश्लेषण;
- परिवर्तन विश्लेषण चार्ट (गांव में स्वास्थ्य, सफाई, आजीविका, इत्यादि से संबंधित आज तक हुए परिवर्तन);
- आम बीमारियों, उनके प्रभाव, स्वास्थ्य संबंधी जोखिमों का मौसम के अनुसार विश्लेषण; और
- आजीविका संबंधी क्रियाकलापों, प्रवसन, कर्ज, इत्यादि का मौसम के अनुसार विश्लेषण।
- दिन के दौरान किए गए कार्यों की समीक्षा/अगले दिन के लिए नियोजन।
- ग्राम सभा: आंकड़ा विश्लेषण तथा दूसरे और तीसरे दिन के क्रियाकलापों के माध्यम से अभिज्ञात प्रमुख मुद्दों का आदान-प्रदान।

चौथा दिन

समाधानों की योजना बनाना और कार्यनीतियों की प्राथमिकता निर्धारित करना

- पहचान किए गए मुद्दों/समस्याओं के संभावित समाधानों पर फोकस समूह द्वारा विचार-विमर्श
- उपयुक्त प्रौद्योगिकियों और माडलों यथा- शौचालय, सोखता गड्ढे, वर्मीपिट्स, कम्पोस्ट पिट्स, वाटरशेड प्रबंधन संरचनाएं, उन्नत फसल तकनीकें इत्यादि का प्रदर्शन
- सहभागितापूर्ण सामुदायिक पहल का प्रदर्शन
- ग्राम स्वच्छता रैली (दीवारों पर पोस्टर चिपकाना, स्लोगन चिपकाना, इत्यादि); और
- पेयजल संसाधनों का ध्यान रखना (जल छानना, जल में ब्लीचिंग पाउडर और क्लोरीन मिलाना, हैंडपंपों की मरम्मत, कुएं के निकट के स्थान की सफाई और संबंधित कार्य)
- दिन के दौरान किए गए कार्यों की समीक्षा/अगले दिन के लिए नियोजन
- संध्याकालीन ग्राम सभा: दिन के दौरान दिखाए गए माडलों और सहभागितापूर्ण पहल पर विचार-विमर्श। पहचान किए गए मुद्दों से निपटने के लिए व्यापक कार्रवाई कार्यनीतियों की पहचान। ऐसी सामुदायिक पहल पर कार्रवाई के लिए ग्रामवासियों को लेकर कार्रवाई समितियों (शिक्षा समिति, सफाई समिति, स्वास्थ्य समिति, इत्यादि) का गठन

पांचवां दिन

ग्राम कार्रवाई योजना तैयार करना

- विभिन्न मौजूदा विकास स्कीमों और उनके तहत उपलब्ध निधि संबंधी जानकारी का आदान-प्रदान।
- पिछले, चालू और आगामी वर्ष के लिए ग्राम-स्तरीय विकास बजट संबंधी जानकारी का आदान-प्रदान।
- पहले के सभी विचार-विमर्श को ध्यान में रखते हुए ग्राम कार्रवाई योजना की व्यापक प्राथमिकताओं पर विचार-विमर्श।
- संबंधित कार्रवाई समितियों की अग्रणी भूमिका के माध्यम से तथा स्कूल के अध्यापक, सहायक नर्स मिडवाइफ (एएनएम), टलाथी/पटवारी, ग्रामसेवक, स्वास्थ्य कार्यकर्ता, कृषि विस्तार कार्यकर्ता, इत्यादि जैसे संबंधित सरकारी कार्यकर्ताओं के तकनीकी इन्पुट सहित सेक्टर योजनाओं (स्वास्थ्य, शिक्षा, सफाई, आजीविका, इत्यादि) को तैयार करने संबंधी समूह क्रियाकलाप।
- सेक्टर योजनाओं में लिंग संबंधी चिंताओं के बेहतर समायोजन के लिए स्वयं सहायता समूहों, महिला समूहों, किशोर बालिका समूहों के साथ विशेष परामर्श।
- संध्याकालीन ग्राम सभा: सभी सेक्टर योजनाओं का प्रस्तुतीकरण, सामूहिक सर्वसम्मति के माध्यम से सेक्टर योजनाओं का व्यापक ग्राम योजना में समेकन, समय-सीमा सहित कार्रवाई-बिंदुओं के कार्यान्वयन संबंधी उत्तरदायित्वों का आबंटन।

5.4.2 तथापि, इस बात को ध्यान में रखना महत्वपूर्ण है कि बॉक्स 38 में दी गई क्रियाकलाप अनुसूची समुदाय सक्रियकरण की प्रक्रिया के मात्र शुरु होने को दर्शाती है। बहुत संभव है कि पांचवे दिन सामने आने वाली तस्वीर मात्र प्रारंभिक विशलिस्ट हो जिसे फिर पंचायत में प्रस्तुत किया जाएगा जहां इसे परियोजनाओं के रूप में सूचीबद्ध किया जाएगा और फिर इसे वित्तपोषण से अनुसमर्थित करते हुए कार्रवाई योग्य मदों की सूची के रूप में परिवर्तित किया जाएगा।

5.4.3 ग्राम सूक्ष्म योजना का स्वप्रेरित कार्यान्वयन: ग्राम योजना अथवा इच्छाओं की सूची के तैयार हो जाने के पश्चात ग्राम समितियों को अगले चरण के लिए सक्रिय करना आवश्यक हो जाता है जोकि सेक्टरल स्थायी समितियों के द्वारा लौटाए जाने पर ग्राम योजना के पहले प्रारूप का अनुमादन होता है। साथ ही साथ विशेष सहायता समूहों, समुदाय सुविधा प्रदाताओं तथा अन्य जोकि इस समय तक कार्य की गति को बनाए रखने के लिए प्रेरित हो चुके होंगे के माध्यम से व्यवहार संबंधी प्रक्रियाओं के परिवर्तन से संबंधित अनेक हस्तक्षेप प्रारंभ हो सकते हैं। इसमें स्वास्थ्य संबंधी प्रक्रियाओं, सफाई, स्तनपान को बढ़ावा देना, व्रत रखना और खाने संबंधी भ्रातियों जैसी खराब पोषण से संबंधित प्रक्रियाओं को दूर करना, लड़कियों को स्कूल में बनाए रखना और कम आयु के विवाहों को रोकना शामिल है। बेहतर स्वास्थ्य, शिक्षा, सफाई, पोषण इत्यादि के लिए सूक्ष्म-आयोजना के दौरान गठित की गई कार्रवाई समितियां इस संबंध में समुदाय-आधारित कार्रवाई कर सकती हैं। इस प्रकार के समुदाय प्रेरित हस्तक्षेपों की प्रगति को आंगनवाड़ी, स्कूल इत्यादि में प्रदर्शित किया जा सकता है और समुदाय तथा स्थानीय सरकार द्वारा इसकी समीक्षा की जा सकती है।

5.5 मध्यवर्ती पंचायत परिकल्पना और आयोजना प्रक्रिया

5.5.1 जिला आयोजना में मध्यवर्ती पंचायत को तीन भूमिकाएं निभानी पड़ती हैं। पहली, एक सुस्पष्ट अधिदेशित कार्यकारी क्षेत्र सहित यह अपने आपमें एक स्थानीय सरकार होती है। दूसरी, अनेक राज्यों में इसे अपने कार्यक्षेत्र के भीतर ग्राम पंचायतों के बीच समन्वय और विचार-विमर्श के लिए एक मंच मुहैया कराते हुए स्टाफ की सहायता से ग्राम पंचायत आयोजना में सुविधा प्रदान करने का उत्तरदायित्व दिया गया है। तीसरी, अनेक राज्यों में यह जिला पंचायत की एक अभिकर्ता के रूप में कार्य करती है।

5.5.2 एक स्थानीय सरकार के रूप में मध्यवर्ती पंचायत क्रियाकलाप मानचित्रण के अनुसार अपनी पंचवर्षीय और वार्षिक योजनाएं तैयार करेगी। ऐसा करते समय यह:

- (क) जिला दृष्टिकोण, सर्वेक्षण दस्तावेज और इसके अपने बजट पर विचार करने के पश्चात अपने विशेष कार्यक्षेत्र के भीतर कार्यों और प्राथमिकता निर्धारण की परिकल्पना और पहचान करने का कार्य स्वतंत्र रूप से शुरू करेगी;
- (ख) अंतर्ग्राम सड़क संरचना और बहुपंचायत सिंचाई संरचना जैसे अपने कार्यक्षेत्र के बाहर के कार्यों के संबंध में ग्राम पंचायतों से प्राप्त जानकारी को ध्यान में रखेगी; और
- (ग) स्वप्रेरण से उचित कारण देते हुए ग्राम पंचायत के कार्यों को अपनी योजना में सहयोजित कर सकती है (बॉक्स 39)।

बॉक्स 39

कार्यों का 'सह-योजन'

सहयोजन की प्रक्रिया में मध्यवर्ती और संबंधित ग्राम पंचायतों के बीच बातचीत शामिल होती है। ऐसी बातचीत का परिणाम ऐसे कार्यों को मूल ग्राम पंचायत योजनाओं में बनाए रखना अथवा उनका अंतरण मध्यवर्ती पंचायत योजना को करना हो सकता है। सहयोजन में दिए जा सकने वाले कार्य हैं:

- (क) ग्राम पंचायत में नियोजित किए गए ऐसे कार्य जोकि अन्य ग्राम पंचायतों पर प्रभाव डालते हैं जैसेकि वाटरशेड विकास कार्य; और
- (ख) ग्राम पंचायतों में नियोजित किए जा रहे ऐसे कार्य जोकि मध्यवर्ती पंचायत के स्तर पर तंत्रबद्ध समाधानों की तुलना में हटाए जा सकते हैं जोकि सस्ते और अधिक कुशल होते हैं जैसेकि बहुग्राम जल वितरण प्रणालियां।

प्लान+ साफ्टवेयर योजनाओं को सभी आयोजना इकाईयों के समक्ष प्रस्तुत करके आयोजना इकाईयों के बीच पारदर्शी बातचीत और सहयोजन में सुविधा प्रदान करता है।

5.5.3 ग्राम पंचायतों के संबंध में समाधानों को इसकी सेक्टरल स्थायी समितियों अथवा कार्यकारी समूहों, जिन्हें कि पैरा 5.2.2 में वर्णित किए गए अनुसार गठित किया जाता है, द्वारा सेक्टरल आधार पर मध्यवर्ती पंचायतों द्वारा निर्धारित किया जा सकता है। ग्राम पंचायतों के लिए प्रक्रियाएं और कार्यप्रवाहों के पश्चात मध्यवर्ती पंचायतें भी आ सकती हैं। मध्यवर्ती पंचायत योजना के पहले प्रारूप में (क) इसके स्वतंत्र कार्यों और (ख) सहयोजित कार्यों की एक संपूर्ण सूची शामिल होगी। इस योजना को इसके कार्यक्षेत्र में स्थित सभी ग्राम पंचायतों को भेजा जाना चाहिए ताकि सहयोजित कार्यों का अंतिम समाधान प्राप्त किया जा सके। प्रचार-प्रसार और बातचीत में सुविधा प्रदान करने के लिए प्लान+ साफ्टवेयर सर्वश्रेष्ठ साधन है।

5.5.4 कार्यों के सहयोजन पर बातचीत के पूरा हो जाने और करार के हो जाने पर मध्यवर्ती पंचायत अपने सेक्टर-वार सभी प्राथमिकताबद्ध समाधानों को इस योजना दस्तावेज के प्रारूप में समेकित करेगी। योजना के लिए सार फार्मेट ग्राम पंचायतों के अनुसार ही होगा और इसमें, मध्यवर्ती पंचायतों के अपने कार्य, इसके सहयोजित कार्य, ऐसे कार्य जिन्हें यह एक उच्च प्राधिकार के अभिकरण के रूप में शुरू करती है, और ऐसे कार्य जिन्हें कि अन्य अभिकरणों द्वारा इसके लिए शुरू किया जाना है, को दर्शाने के लिए स्थान होगा। (बॉक्स 39 देखें)।

5.5.5 मध्यवर्ती पंचायत मानचित्रों पर प्राथमिकताबद्ध समाधानों को स्थानिक रूप से दर्शाने का कार्य शुरू करेगी। मध्यवर्ती पंचायत अलग से एक तालिका भी तैयार करेगी जोकि प्राथमिकताबद्ध सभी क्षेत्रवार वित्तीय परिव्ययों को उपयुक्त संसाधनों की पहचान के साथ समेकित करेगी जैसाकि ग्राम पंचायत द्वारा बॉक्स 36 में निर्धारित फार्मेट में किया जाता है। इस कार्य में मध्यवर्ती पंचायत ऐसे कार्यों अथवा समाधानों को भी अभिज्ञात कर सकती है जोकि उसके कार्यक्षेत्र के बाहर आते हैं, लेकिन जिन्हें जिला पंचायत जैसे उच्च स्तरों पर शुरू किया जा सकता है, और उन्हें अलग से सूचीबद्ध करेगी।

5.5.6 मध्यवर्ती पंचायत आयोजना प्रक्रिया के लिए कार्यप्रवाह मुख्यतः बॉक्स 34 और 35 में वर्णित किए गए अनुसार ही होगा, केवल इस बात को छोड़कर कि ग्राम पंचायतों को छोड़कर ग्राम सभाओं के साथ कोई परामर्श नहीं किया जाएगा।

5.6 समूह अथवा ब्लाक स्तर पर सूक्ष्म योजना के समेकनकर्ता के रूप में मध्यवर्ती पंचायत: ऐसे राज्यों में जहां ग्राम पंचायतें बहुत छोटी हैं, उनके पास उचित रूप से कार्यकारी स्थायी समितियां नहीं हो सकती हैं और इसलिए वे पूर्ण स्थानीय सरकार के रूप में कार्य करने में असमर्थ हो सकती हैं। ऐसी स्थितियों में ग्राम सूक्ष्म योजनाएं अपने आपमें ग्राम पंचायत योजनाएं होती हैं। ऐसी परिस्थितियों में मध्यवर्ती पंचायतें और कभी-कभी जिला पंचायत ग्राम सूक्ष्म योजनाओं को समेकित करने की अतिरिक्त भूमिका संभालती हैं। ऐसे मामलों में मध्यवर्ती पंचायतों के मुख्य कार्य नीचे दिए गए अनुसार हैं:

- (क) यह निर्धारित करना कि क्या ग्राम सूक्ष्म योजनाओं के समेकन का कार्य संपूर्ण रूप से ब्लाक के लिए किया जाना चाहिए, अथवा ग्राम पंचायतों के समूहों के लिए।
- (ख) एक बार यह निर्धारित हो जाने पर मध्यवर्ती पंचायत ग्राम पंचायत स्थायी समितियों से प्रत्याशित रूप में सूक्ष्म योजनाओं से सामने आने वाली मांगों को जोड़ने और प्राथमिकताबद्ध करने की स्थान विशेष आधारित व्यवस्थाओं को कर सकती है। (पैरा 5.2.2 तथा 5.2.3 देखें)।
- (ग) यह विकास के सामान्य विचारों और प्राथमिकताओं तथा उसके पश्चात ग्राम इच्छा सूची से सामने आने वाली प्राथमिकताओं की प्रतिपरीक्षा सहित मुख्य बुनियादी ढांचा, सेवा और मानव विकास सूचकों को एकत्र कर सकती है; और
- (घ) मध्यवर्ती पंचायत ग्राम सूक्ष्म योजनाओं के माध्यम से इन अनुरोधों और सुझाए गए सुझावों की तकनीकी व्यवहार्यता का आकलन भी कर सकती है तथा ग्राम सूक्ष्म योजनाओं से तकनीकी और वित्तीय परियोजनाएं तैयार कर सकती है। इसे पैराग्राफ 5.7 में अधिक विस्तार से स्पष्ट किया गया है।

5.7 सूक्ष्म योजनाओं को तकनीकी और वित्तीय प्रस्तावों में परिवर्तित करने वाले के रूप में मध्यवर्ती पंचायत

5.7.1 अक्सर ग्राम पंचायतों की पहुंच ऐसे तकनीकी और वित्तीय विशेषज्ञों की सेवाओं तक नहीं होती है जोकि उसकी योजनाओं को परियोजनाओं में बदल सकें। राज्यों के बारे में यह और अधिक सत्य है कि उनकी ग्राम पंचायतें छोटी होती हैं। ऐसी परिस्थितियों में मध्यवर्ती पंचायत ऐसी विशेषज्ञता को पूल करने के लिए उपयुक्त स्तर बन जाती है जिसका प्रयोग यह प्रचालनात्मक योजनाओं को सूक्ष्म योजनाओं से समेकित अथवा सुदृढ़ करने अथवा इसे करने के लिए ग्राम पंचायतों को उपलब्ध कराने में कर सकती है।

5.7.2 मध्यवर्ती पंचायत स्तर पर विशेषज्ञों का पूल ग्राम योजनाओं से उठने वाली विशेष आवश्यकता पर ध्यान देने के लिए विभिन्न विकल्पों पर विचार करने में सहायता भी कर सकता है। इसमें छोटे कार्यों को बड़ी योजनाओं में सहयोजित करना, उपयुक्त प्रौद्योगिकियों का चयन करना, कार्पोरेट और समुदाय योगदानों के लिए प्रचार करना और सार्वजनिक-निजी सहभागिता तथा बाहर से काम कराने (आउटसोर्सिंग) के विकल्पों का संयोजन शामिल है।

5.7.3 सामान्य पर्यावरणीय प्रभाव आकलन करना: मध्यवर्ती पंचायत वह सबसे छोटा स्तर प्रतीत होती है जिस पर पर्यावरणीय प्रभाव आकलनों (ईआईएएस) के बढ़ते हुए क्षेत्र को शुरू किया जा सकता है। जहां एक ओर ईआईएएस अक्सर जटिल और तकनीकी रूप से संवेदनशील प्रक्रियाओं वाले होते हैं, वहीं ईआईए के कुछ मूल सिद्धांतों को मध्यवर्ती पंचायत स्तर पर अपनाया जा सकता है और यदि अधिक जटिल आकलन किए जाने हैं तो आवश्यक व्यावसायिक सहायता प्राप्त की जा सकती है।

5.8 जिला पंचायत आयोजना प्रक्रिया: जिला पंचायत आयोजना मध्यवर्ती पंचायत के समान प्रक्रिया का ही अनुसरण करेगी क्योंकि इसको भी दो भूमिकाएं निभानी हैं अर्थात अपने अधिकार में पंचायत के रूप में और जिले में मध्यवर्ती पंचायतों और ग्राम पंचायतों के लिए एक सुविधाप्रदाता के रूप में। तथापि, राज्य दर राज्य जिला पंचायतों के संबंध में कार्यों में काफी व्यापक अंतर है और यह इसके द्वारा आयोजना की प्रक्रिया को उल्लेखनीय रूप से प्रभावित करेगा। मजबूत जिला पंचायतों, जिनके तहत अनेक लाइन विभाग कार्यरत हैं, वाले राज्यों में जिला पंचायत जिला आयोजना समिति के लिए सचिवालयी सहायता भी उपलब्ध कराएगी।

सहभागितापूर्ण शहरी आयोजना

6.1 नगरपालिका की भूमिका

6.1.1 नगरपालिका एक स्पष्टतः अधिदेशित कार्यात्मक क्षेत्र सहित अपने अधिकार में एक स्थानीय सरकार होती है। हालांकि हाल में यह सुनिश्चित करने की दिशा में प्रयास हुए हैं कि शहरी नागरिकों को उप-नगरीय समूहों के माध्यम से नगरीय आयोजना में भाग लेने के एकसमान अवसर मिलें। जबकि नामांकित वार्ड समितियां संविधान द्वारा अधिदेशित होती हैं, अनेक राज्यों ने जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) की सुधार स्थितियों से प्रेरित होकर वार्ड समितियों से नीचे गठित क्षेत्रीय सभाओं के माध्यम से शहरी आयोजना में नागरिकों की सहभागिता की व्यवस्था की है। अपने आप में कतिपय आयोजना दायित्वों के सौंपे जाने के अलावा, क्षेत्रीय सभा जहां कहीं अधिदेशित होता है, वहां वार्ड समितियों के गठन में भी एक भूमिका का निर्वाह करती है। ऐसी स्थितियों में नगरपालिकाओं के ऊपर जहां कहीं अधिदेशित होता है, वहां वार्ड समितियों को और साथ ही क्षेत्रीय सभा आयोजना को सुविधापूर्ण बनाने की अतिरिक्त जिम्मेदारी आ जाती है। ऐसा वे एक एकत्रित विशेषज्ञता तथा आयोजना प्रक्रियाओं को समन्वित करने और वार्डों के बीच उनके क्षेत्राधिकार के भीतर बातचीत करने के लिए मंच उपलब्ध कराके करती हैं। इसलिए क्षेत्रीय सभा के दायित्व मध्यवर्ती तथा जिला पंचायत के दायित्वों से मिलते-जुलते होते हैं (बॉक्स 40)।

बॉक्स 40: नगरपालिका के कर्तव्य

एक जिला परिकल्पना दस्तावेज लेना और उसके आधार पर एक अलग परिकल्पना कार्रवाई करना और इस बाबत वार्ड समितियों को अवगत कराना	जिला सर्वेक्षण दस्तावेज और परिकल्पना के आधार पर अपने एकांतिक कार्यात्मक क्षेत्र के भीतर कार्यों की पहचान करना और उनकी प्राथमिकता निर्धारित करना	वार्ड समितियों के आउटपुट अथवा वार्ड की परिकल्पना तथा योजना और स्वयं अपनी योजना पर भी विचार करने के बाद वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तरीय कार्यों को 'सहयोजित' करने की अतिरिक्त कार्रवाई करना (यह एक परक्रामित आगे पीछे की कार्रवाई है जिसे योजना प्लस द्वारा सुविधापूर्ण बनाया जाता है)
--	---	---

6.1.2 अपनी प्रथम भूमिका का निर्वाह करते समय नगरपालिका से क्रियाकलाप मानचित्रण के अनुसार तथा वार्ड समितियों के क्षेत्र से बाहर के कार्यों जैसेकि अंतःवार्ड सड़क निर्माण और बहु-वार्ड जल आपूर्ति तंत्रों के संबंध में वार्ड समितियों अथवा वार्ड स्तर के फीडबैक के आधार पर पंचवर्षीय तथा वार्षिक योजनाएं तैयार करने की अपेक्षा की जाती है (देखें बॉक्स 41)।

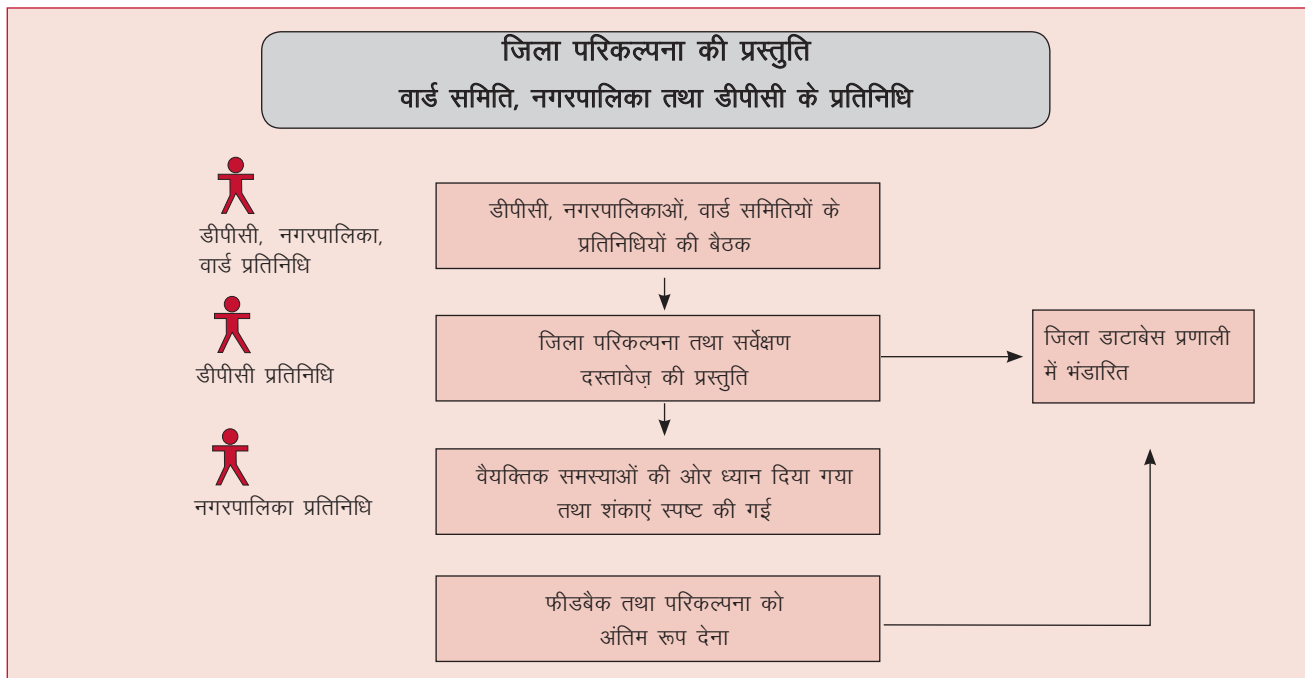
बॉक्स 41

मूल योजनाएं	'सहयोजित कार्य' योजना
ऐसे नए कार्यों की पहचान करना और उनकी प्राथमिकता निर्धारित करना जो पूरी तरह नगरपालिकाओं के कार्यात्मक क्षेत्र में आते हैं	निम्न मानदंड द्वारा कवर किए गए वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तरीय योजनाओं के कार्य अभिज्ञात करें और उन्हें नगरपालिका योजना में सहयोजित करें। इनमें निम्न शामिल हैं: <ul style="list-style-type: none"> ऐसे कार्य जो दूसरे वार्डों को प्रभावित करते हैं जैसेकि यातायात को सुविधापूर्ण बनाने के लिए प्रमुख सड़कें बिछाना ऐसे कार्य जिन्हें नगरपालिका के अधिक प्रभावी और लागत प्रभावी नेटवर्क निर्मित समाधानों के पक्ष में छोड़ा जा सकता है (उदाहरण के लिए बहु-वार्ड जल वितरण प्रणालियां)।

6.1.3 एक बार इन कार्रवाइयों के पूरा कर लिए जाने के बाद नगरपालिका, नगरपालिका योजना दस्तावेज के रूप में एक सकल दस्तावेज तैयार करेगी। इस दस्तावेज में मानचित्रों पर प्राथमिकताप्राप्त समाधानों का स्थानिक अभिग्रहण भी शामिल होगा, इस प्रकार योजनाओं की स्थानिक प्रस्तुति की प्रक्रिया, जिसकी शुरुआत प्रत्येक वार्ड तथा क्षेत्रीय सभा स्तर पर मुद्दों के स्थानिक अभिग्रहण के साथ हुई थी, पूरी कर ली जाएगी। यह योजना एक ऐसी पृथक तालिका भी तैयार करेगी, जोकि बॉक्स 36 में दिए गए प्रपत्र से मिलते-जुलते प्रपत्र में समुचित संसाधनों सहित सभी प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र-वार वित्तीय परिव्ययों का समेकन करती है। इस कार्रवाई को पूरा करने के लिए नगरपालिका ऐसे कार्य अथवा समाधान भी अभिज्ञात कर सकती है जो उसके क्षेत्र से बाहर के हों, लेकिन जिन्हें उच्चतर स्तर पर हाथ में लिया जा सकता हो।

6.2 नगरीय योजना तैयार करने का क्रम: ग्रामीण क्षेत्रों के प्रति दृष्टिकोण की भांति, जिला आयोजना समिति द्वारा जिले के लिए परिकल्पना दस्तावेज जिले के भीतर सभी नगरपालिकाओं को प्रेषित कर दिया जाएगा ताकि वे अपनी वैयक्तिक परिकल्पना और आयोजना प्रक्रियाओं में उनका प्रयोग करें। पहली कार्रवाई तो यह होगी कि नगरपालिका में सभी हितधारकों की बैठक में परिकल्पना दस्तावेज पर चर्चा की जाएगी। इस बैठक में वार्ड प्रतिनिधि तथा नगरपालिका के निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल होंगे (बॉक्स 42)।

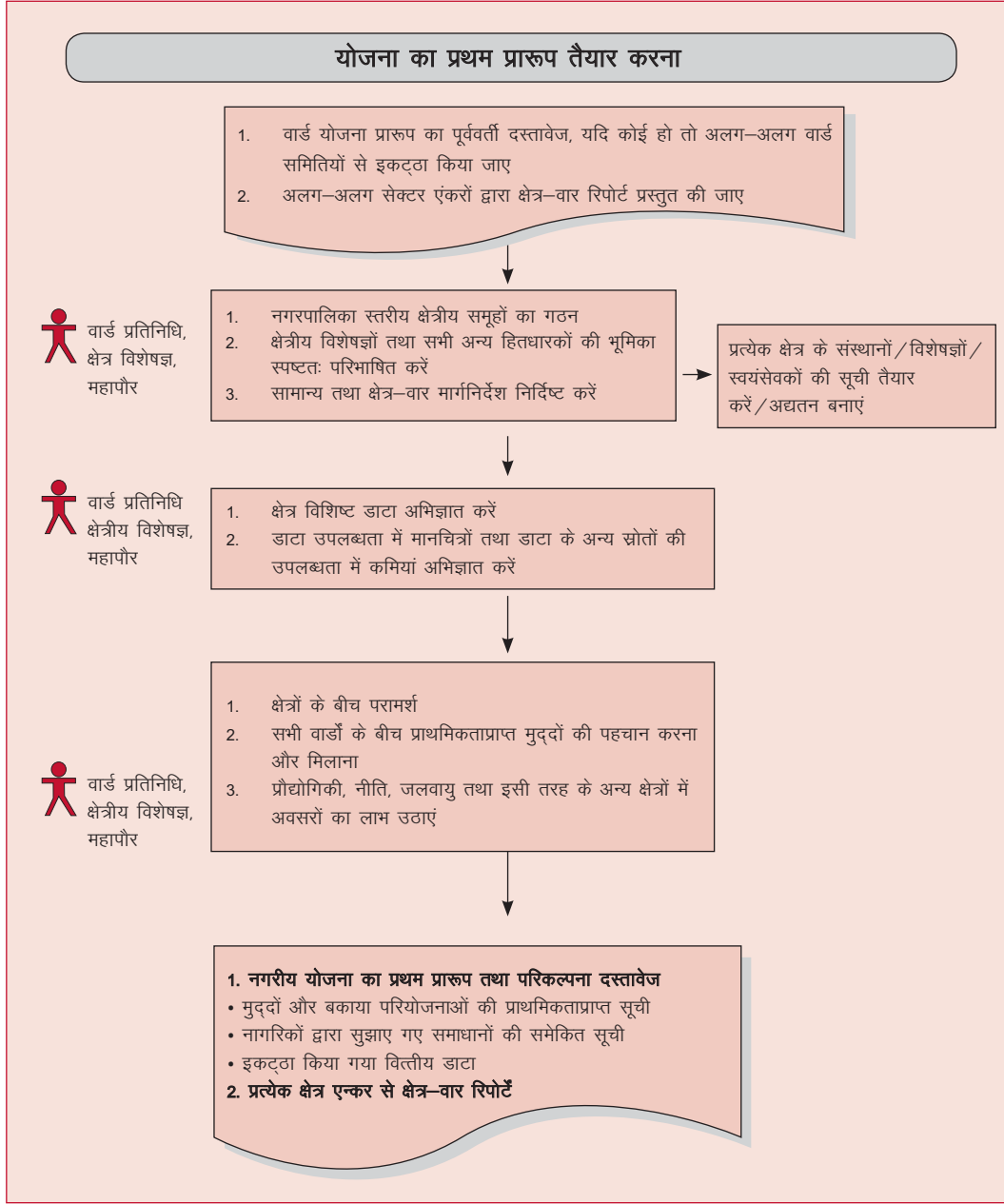
बॉक्स 42



एक बार परिकल्पना की कार्रवाई पूरी कर लिए जाने के बाद नगरपालिका दूसरी कार्यशाला में अपनी योजना का प्रथम प्रारूप तैयार करेगी। इसके लिए कार्य-प्रवाह बॉक्स 43 में दिया गया है।

परिकल्पना-एवं-योजना का प्रथम प्रारूप क्षेत्रीय सभाओं तथा वार्ड समितियों अथवा वार्ड स्तर पर प्रयोग के लिए सार्वजनिक क्षेत्र में रख दिया जाएगा। पुस्तिका में जेएनएनयूआरएम मार्गनिर्देशों में शहरी सहभागिता के लिए परिकल्पित प्रक्रियाओं का अनुसरण किया गया है। जेएनएनयूआरएम मार्गनिर्देशों के माध्यम से राज्यों द्वारा अपनाए जाने के लिए परिचालित आदर्श नगर सभा विधेयक में यथासमाविष्ट इन मार्गनिर्देशों के अधीन परिकल्पित सहभागितापूर्ण तंत्रों का वर्णन बॉक्स 44 में किया गया है।

बॉक्स 43: नगरपालिका आयोजना प्रक्रिया



बॉक्स 44

जेएनएनयूआरएम, स्कीम के कार्यान्वयन के लिए अनिवार्य सुधार के रूप में 74वें संवैधानिक संशोधन में यथापरिकल्पित विकेन्द्रीकृत उपायों के कार्यान्वयन को सूचीबद्ध करता है। इसके अलावा यह नागरिकों की सहभागिता का संस्थाकरण करने तथा शहरी क्षेत्रों में एक अनिवार्य सुधार के रूप में क्षेत्रीय सभा की अवधारणा लागू करने के निमित्त सामुदायिक सहभागिता विधि के अधिनियमन को विशिष्ट तौर पर अभिज्ञात करता है। प्रत्येक क्षेत्रीय सभा को 'क्षेत्र' के भीतर, जिसे शहरी स्थानीय सरकार चुनावों के लिए एक मतदान केन्द्र के प्रचालन के क्षेत्र के रूप में परिभाषित किया जाता है, मतदाताओं के समूह के रूप में समझा जाता है। क्षेत्रीय सभा को एक क्षेत्रीय सभा प्रतिनिधि का चुनाव करना होता है जो जहां कहीं अधिदेशित हो, वहां वार्ड समिति का सदस्य बन जाता है। इस प्रकार वार्ड समिति और अधिक लोकतांत्रिक रूप से स्थापित परामर्शदात्री, आयोजना और कार्यान्वयन निकाय बन जाती है। ऐसी आशा की जाती है कि क्षेत्रीय सभा और वार्ड समिति के बीच शहरी सहभागिता विधि में यथापरिकल्पित संबंध शहरी क्षेत्रों में नागरिकों की औपचारिक सहभागिता का, जिसकी अभी तक कभी बनी रही है अवसर उपलब्ध कराएगा।

6.3 क्षेत्रीय सभा स्तर पर सूक्ष्म योजनाओं की परिकल्पना और उन्हें तैयार करना

6.3.1 नगरीय योजना के पहले प्रारूप के आधार पर विकेन्द्रीकृत आयोजना प्रक्रिया क्षेत्रीय सभा पर शुरू होती है। इसका निष्कर्ष प्रत्येक क्षेत्रीय सभा पर मुद्दों की एक समेकित पहचान पैदा करना है। प्रत्येक सभा नगरीय योजना के पहले प्रारूप, सर्वेक्षण दस्तावेज और वार्ड को उपलब्ध बजट आबंटन की प्रस्तुति के साथ शुरूआत करेगी।

6.3.2 क्षेत्रीय सभाओं में उत्तम सहभागिता को बढ़ावा देना

बॉक्स 45: शहरी क्षेत्र में कौनसी बातें क्षेत्रीय आयोजना को अलग करती हैं

- (क) विविध संपदा (अमीर और गरीब साथ-साथ रहते हुए) व्यवसाय, आवास कोटि (मलिन बस्तियां, उच्च आय आवास तथा व्यापारिक बस्तियां—सभी अत्यंत समीपस्थ)।
- (ख) स्थानीय समस्याओं और परिवहन, विशाल बुनियादी ढांचा, विशाल पार्क आदि जैसी अधिक साझा समस्याओं के बीच और अधिक पारस्परिक संबंध।
- (ग) 'क्षेत्र' (उप-वार्ड स्तर) की परिभाषा अत्यंत अलग ढंग से समझी जाती है; वे परंपरागत पड़ोसी (मोहल्ला) कतिपय आवास कोटियां (मलिन बस्तियां/आवासीय क्षेत्र/व्यापारिक क्षेत्र आदि) अथवा वार्डों के प्रशासनिक उप-प्रभाग हो सकते हैं।
- (घ) शहरी सूक्ष्म आयोजना अक्सर गैर-कार्यात्मक वार्ड समितियों के कारण अवरुद्ध हो जाता है। क्षेत्रीय सभाओं की अवधारणा भी अभी तक पूरी तरह जम नहीं सकी है।

6.3.3 एक ही स्थान में रहने वाले लोगों की समाजार्थिक स्थिति में अंतराल को एक साझा प्रयोजन के लिए इकट्ठा करने में अक्सर एक बाधा माना जाता है। संकुलन तथा इस आशय का बोध की संसाधन सीमित हैं, एक ही वार्ड के भीतर विरोध की स्थिति उत्पन्न कर सकते हैं। इसलिए क्षेत्रीय आयोजना प्रक्रियाओं का उद्देश्य समावेशी तथा सभी हितधारकों का प्रतिनिधित्व प्राप्त करना होना चाहिए (देखें बॉक्स 46)।

बॉक्स 46

क्षेत्रीय सभाओं में उत्तम सहभागिता को प्रोत्साहित करने के लिए कुछ उपाय

- (क) वार्ड समिति के प्रतिनिधियों से पूर्ण समर्थन प्रदान करें (चाहे उनका चुनाव क्षेत्रीय सभा से हुआ हो अथवा न हुआ हो)।
- (ख) बैठकों की तारीखें काफी पहले तय की जानी चाहिए।
- (ग) नोटिसों का व्यापक वितरण (उदाहरण के लिए सड़कों पर रखे हुए और अखबारों के साथ भेजे गए फ्लायरों के माध्यम से)।
- (घ) राष्ट्रीय सेवा स्कीम (एनएसएस) राष्ट्रीय कैडेट कोर (एनसीसी) कैडेटों और कालेज छात्रों के माध्यम से अभियान।
- (ङ) स्वयंसेवकों द्वारा घरों के दौरे।
- (च) एसएमएस तथा मोबाइल काल।
- (छ) क्षेत्रीय सभा की संरचना ऐसे करना कि उसे चर्चा के लिए छोटे-छोटे समूहों में बांटने की गुंजाइश रहे।

टिप्पणी: ऐसे अवसर अवश्य होने चाहिए कि व्यक्ति अपनी समस्याएं दर्ज कर सके भले ही वे क्षेत्रीय सभा में भाग लें अथवा न लें। क्षेत्रीय सभा के भीतर और बाहर—दोनों जगह लोगों की समस्याओं को व्यवस्थित ढंग से रिकार्ड करने और समेकित करने के लिए नागरिक प्रतिक्रिया फार्मों का प्रयोग किया जा सकता है। स्वास्थ्य मुद्दे के लिए एक आदर्श नागरिक प्रतिक्रिया फार्म बॉक्स 47 में दिया गया है। इन मुद्दों के समेकन के लिए एक प्रपत्र बॉक्स 48 में दिया गया है।

बॉक्स 47: क्षेत्रीय सभा प्रतिक्रिया फार्म: स्वास्थ्य मुद्दे

सामान्य जानकारी		
सहभागी का नाम	वार्ड संख्या:	कार्यशाला तारीख:
	क्षेत्रीय सभा संख्या:	

मुद्दे के ब्यौरे														
नाम		पता												
क्रम संख्या	सड़क संबंधी जानकारी	जन स्वास्थ्य					स्वच्छता					टोस अपशिष्ट प्रबंध		
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3
1	6वीं मेन	✗	□	□	□	□	□	□	□	✗	□	□	□	□
2	80 फुट चौड़ी रोड	□	✗	□	✗	□	✗	□	□	□	□	□	✗	□
3	३	□	□	□	□	□	□	□	✗	□	□	□	□	✗
4	३	□	□	□	□	✗	□	□	□	□	□	□	✗	□
5	३	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□

मुद्दे का संदर्भ										
जन स्वास्थ्य		स्वच्छता			टोस अपशिष्ट प्रबंध			अन्य		
1	मलजल का एसडब्ल्यूडी में निपटान	1	तूफानी जल वर्षा निकासी परजीवियों को आकृष्ट करती है			1	घर-घर से कूड़ा इकट्ठा किए जाने की कोई व्यवस्था नहीं है			
2	टूटी हुई सीवेज लाइनें	2	पुलिया मलबे के कारण अवरुद्ध हैं			2	बिनों के आसपास कूड़ा-कचरा			
3	अवरुद्ध सीवेज लाइनें	3	पुलियाएं टूटी हुई हैं			3	संग्रह बिंदुओं से उठाने की कोई व्यवस्था नहीं			
4	...	4	...			4	...			
5	...	5	...			5	...			

सहभागी के हस्ताक्षर

बॉक्स 48: क्षेत्रीय सभा स्वास्थ्य मुद्दे समेकित

सामान्य जानकारी				
सहभागी का नाम	वार्ड संख्या	डब्ल्यू 74	क्षेत्रीय सभा संख्या	एएस1, एएस2

मुद्दे के ब्यौरे																
नाम:		पता:														
क्रम संख्या	सड़क संबंधी जानकारी	जन स्वास्थ्य					स्वच्छता					टोस अपशिष्ट प्रबंध			समाधान कोड (क्षेत्र-वार्ड स्वयंसेवक द्वारा भरा जाना है)	
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3		
1	6वीं मेन	2					2						4			10(10),4(1)
2	80 फुट चौड़ी सड़क		3	4	4	10				2			23			6(7),4(1)
3	३						2		2					4		13(10)
4	३			33				4				6				14(12)
5	३	5				34				5				6		2(1),3(2),5(5)

मुद्दे के संदर्भ							
जन स्वास्थ्य		स्वच्छता		ठोस अपशिष्ट प्रबंध		अन्य	
1	मलजल का एसडब्ल्यूडी में निपटान	1	तूफानी जल वर्षा निकासी परजीवियों को आकृष्ट करती है	1	घर-घर से कूड़ा इकट्ठा किए जाने की कोई व्यवस्था नहीं है		
2	टूटी हुई सीवेज लाइनें	2	पुलिया मलबे के कारण अवरुद्ध हैं	2	बिनों के आसपास कूड़ा-कचरा		
3	अवरुद्ध सीवेज लाइनें	3	पुलियाएं टूटी हुई हैं	3	संग्रह बिंदुओं से उठाने की कोई व्यवस्था नहीं		
4	...	4	...	4	...		
5	...	5	...	5	...		
सहभागी के हस्ताक्षर							

6.3.4 नागरिकों के उपयुक्त प्रतिक्रिया फार्म की विशेषताएं

- सबसे अधिक बार घटित होने वाली शहरी समस्याओं के लिए कालम दिए गए हैं। इन्हें जरूरत पड़ने पर प्रतिपादित अथवा संशोधित किया जा सकता है।
- प्रपत्र को भरना बहुत आसान है। प्रपत्र में प्रत्येक व्यक्ति को उपयुक्त कालम में सही का निशान लगाकर अपनी समस्याएं रिकार्ड करने की व्यवस्था रहती है। किन्हीं अन्य टिप्पणियों के लिए अतिरिक्त स्थान मौजूद है।
- फार्मों का संक्षेपण बहुत आसान है और अत्यधिक मूल्य-संवर्द्धन करता है। यह जानकर कि नागरिक एक ही समस्याओं को कितनी जल्दी-जल्दी रिपोर्ट करते हैं, फार्मों के समेकन से नागरिकों द्वारा रिपोर्ट किए अनुसार प्रत्येक क्षेत्रीय सभा से उभरने वाली प्राथमिकताओं को स्वतः प्रकाश में लाया जाता है।

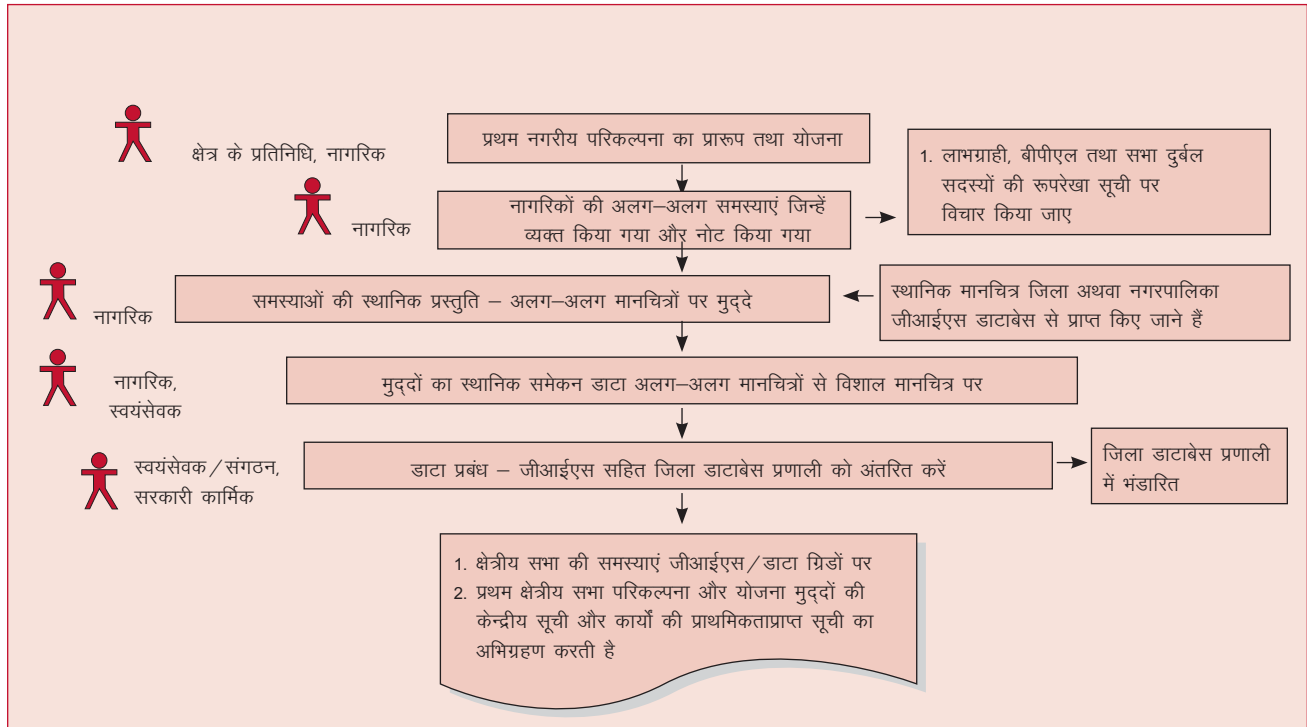
6.3.5 नागरिकों के उपयुक्त प्रक्रिया फार्म के अलावा क्षेत्रीय सभा में सभी नागरिकों द्वारा भरा गया क्षेत्रीय सभा 'दुर्बल सदस्यों की रूपरेखा' में सहभागी की दुर्बलता संबंधी जानकारी निर्दिष्ट की जाती है और सभी नागरिकों को उस क्षेत्र में रहने वाले गरीबों की एक विहंगम दृष्टि उपलब्ध हो जाती है जिससे कि उन्हें समुदाय के प्रति अपनी जिम्मेदारी की जानकारी हो जाती है। यह फार्म स्वयं समूह के लिए एक फीडबैक है।

6.3.6 क्षेत्रीय सभा की बैठक के लिए कार्यप्रवाह बॉक्स 49 में दिया गया है।

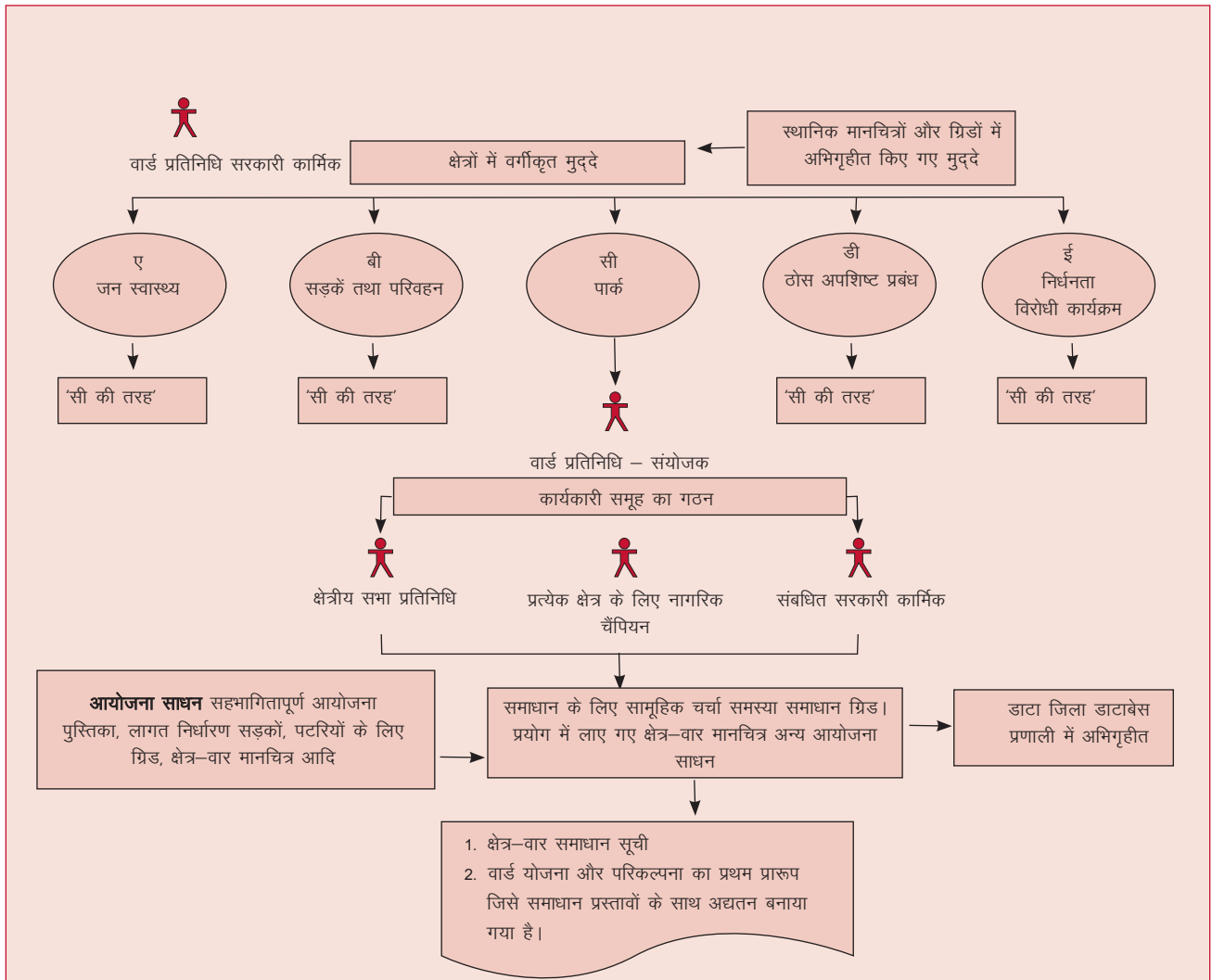
6.4 वार्ड समिति योजना अथवा वार्ड स्तरीय योजना का प्रथम प्रारूप तैयार करना: क्षेत्रीय सभा में इस पहली चर्चा के बाद क्षेत्रीय सभा की प्रथम परिकल्पना और योजना को नगरीय आयोजना प्रक्रिया के अगले उपायों के लिए, जैसेकि क्षेत्रीय सभाओं के दौरान उठाई गई समस्याओं के समाधान ढूंढने के लिए वार्ड समितियों की बैठक संबंधित वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तर को भेजा जाता है। वार्ड समितियों अथवा वार्ड स्तर पर की जाने वाली प्रक्रियाओं और क्रियाकलापों का वर्णन बॉक्स 50 में वर्णित कार्यप्रवाह में किया गया है।

6.5 इसके बाद वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तरीय योजना का प्रथम प्रारूप दोबारा से क्षेत्रीय सभा को भेजा जाता है जहां क्षेत्रीय सभा की दूसरी बैठक में उसकी जांच की जाती है और सुझाए गए बदलावों की पुनः क्षेत्रीय सभा की समेकित प्राथमिकताओं के साथ तुलना की जाती है (देखें बॉक्स 51)। (क) नागरिकों की प्रतिक्रियाओं (समेकित) तथा (ख) नागरिकों की दुर्बलता रूपरेखा पर आधारित

बॉक्स 49: पहली क्षेत्रीय सभा, क्षेत्रीय सभा की प्राथमिकताओं को अंतिम रूप देना



बॉक्स 50: समाधान ढूंढने के लिए वार्ड समिति कार्यकारी समूह



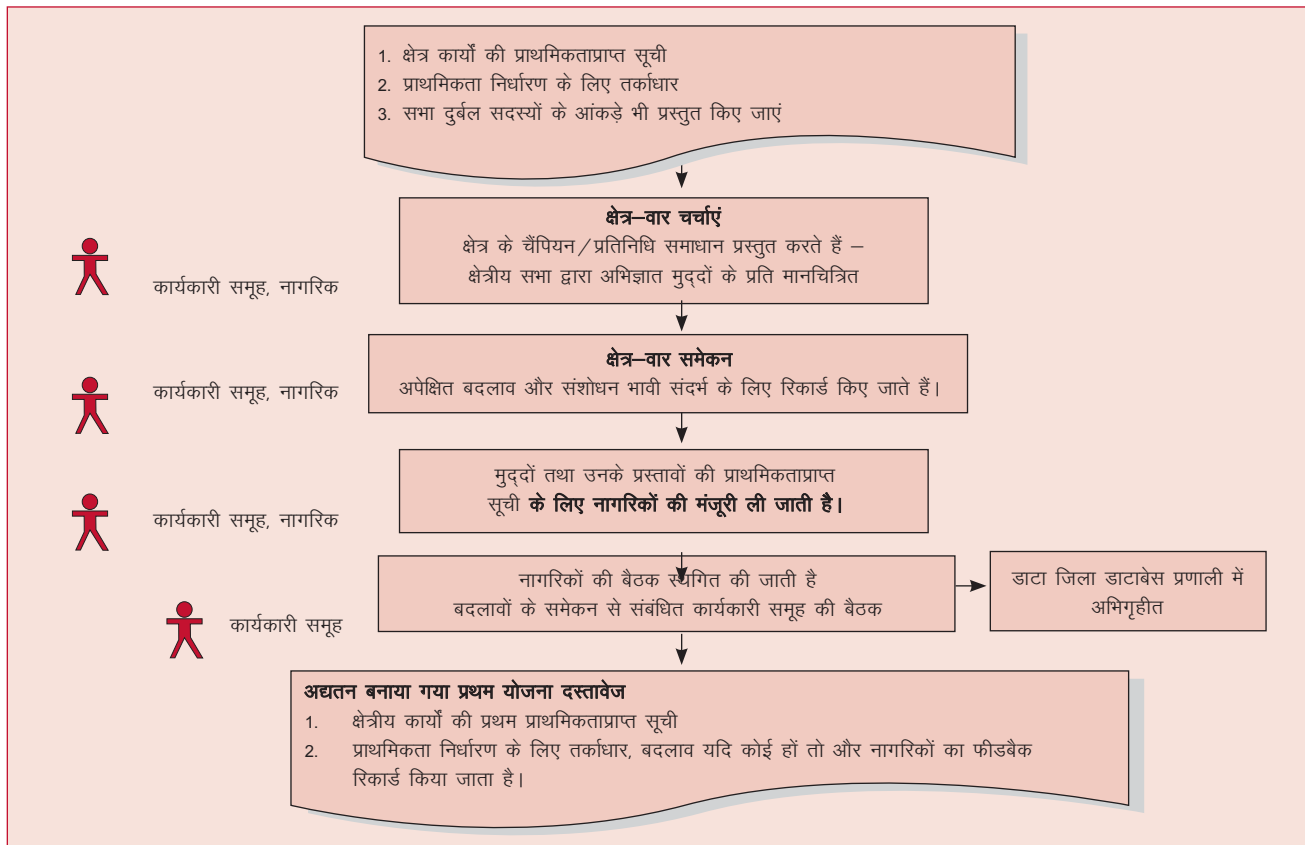
बॉक्स 51: दूसरी क्षेत्रीय सभा

दूसरी क्षेत्रीय सभा निम्न कार्य करेगी:

- (क) वार्ड समिति क्षेत्र वार प्राथमिकताप्राप्त समाधानों के प्रारूप पर विचार करेगी और प्राथमिकताओं में अंतिम समायोजन करेगी;
- (ख) सामूहिक रूप से स्वीकृत एक ऐसी राजस्व अभिप्रेरण कार्यनीति पर चर्चा करेगी और हस्ताक्षर करेगी जिससे कि लोग अपनी अभिज्ञात प्राथमिकताओं के लिए वित्तपोषण में कमियों को पूरा करने के वास्ते स्थानीय अंशदान की जरूरत को तत्काल समझ लेंगे; तथा
- (ग) क्षेत्रीय सभा द्वारा अनुमोदित किन्हीं बदलावों को शामिल करने के बाद अंतिम क्षेत्र-वार प्राथमिकताप्राप्त समाधान दस्तावेज तैयार करेगी (देखें नीचे दिया गया बॉक्स)।

क्षेत्र प्रतिनिधियों द्वारा क्षेत्र वार प्रस्तुतियां की जा सकती हैं जोकि क्षेत्रीय सभाओं द्वारा मूलतः अभिज्ञात मुद्दों के साथ जुड़े हुए समाधान भी प्रस्तुत करेंगे।

बॉक्स 52: नागरिकों द्वारा क्षेत्रीय सभा की दूसरी योजना का पुनरीक्षण



बॉक्स 53: क्षेत्रीय सभा में सामूहिक कार्य के माध्यम से समस्याएं सुलझाना

- (क) समाधान ढूंढने की कार्रवाई के लिए क्षेत्रीय सभा मुद्दों का समेकित फार्म इन्पुट बन जाता है।
- (ख) वार्ड समितियों और क्षेत्रीय सभाओं—दोनों द्वारा समाधानों और निधि आबंटनों का प्राथमिकता निर्धारण अनेक मुद्दों पर, जोकि पैरा 5.2.3 में प्रतिपादित किए गए मुद्दों से मिलते-जुलते हैं पर निर्भर करेगा।
- (ग) समाधान क्षेत्रीय कार्यकारी समूहों द्वारा क्षेत्रीय स्तर पर ढूंढे जा सकते हैं। प्रत्येक समूह में कम से कम एक नागरिक चैंपियन, उस क्षेत्र के सेवा आपूर्ति यूनिट से जुड़े हुए सरकारी कार्मिक तथा एक वार्ड समिति का प्रतिनिधि जैसेकि संबंधित स्थायी समिति का अध्यक्ष होना चाहिए। कार्यकारी समूह को तकनीकी विशेषज्ञ भी सहायता प्रदान कर सकते हैं।
- (घ) अनुभूत समस्याओं के लिए अक्सर विकसित किए गए समस्या-समाधान ग्रीडों का इस्तेमाल करके समाधानों को आसानी से मुद्दों के साथ जोड़ा जा सकता है।

निष्कर्ष क्षेत्र वार समाधान सूचियों में प्रत्येक मुद्दे के समक्ष समाधानों को सूचीबद्ध करना होगा (देखें बॉक्स 54)।

क्षेत्रीय सभा आयोजना प्रक्रिया का वर्णन करने वाला कार्यप्रवाह बॉक्स 52 में दिया गया है। यह कार्यशाला मानचित्रों पर नागरिकों की प्राथमिकताओं को अंकित करके क्षेत्र के लिए स्थानिक योजना तैयार करने पर भी ध्यान देती है।

6.6 वार्ड स्तर पर अंतिम क्षेत्रीय सभा योजनाओं का समेकन

6.6.1 क्योंकि शहरी बुनियादी ढांचे और सेवाओं का प्रावधान क्षेत्रों और वार्डों के बीच परस्पर संबंधित है इसलिए विशेष रूप से वार्ड स्तर पर उनके साझा घटकों को क्षेत्रीय योजनाओं में समेकित करना

बॉक्स 54: स्वास्थ्य मुद्दों के लिए समस्या और समाधान ग्रीड

क्रम संख्या	समस्याएं	एजेंसी / सूचीमित्र															
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
			एजेंसी / सूचीमित्र	अपशिष्ट उठाए जाने का नागरिकों द्वारा मानीटरन	पुनःचक्रणयोग्य अपशिष्ट के लिए प्रबंध प्रणाली स्थापित करें	स्रोत का पृथक्करण सुनिश्चित करें	अपशिष्ट के प्रबंधन में जागरूकता अभियान	मौजूदा टायलेट फिक्स करें	नए टायलेटों का निर्माण करें	एसडब्ल्यूडी की मरम्मत करें अथवा उसका पुनः मार्ग निर्धारण करें	निपटान के उल्लंघनों पर दंड लगाएं	सभी अपशिष्ट का उपयुक्त निपटान सुनिश्चित करें	उपयुक्त भौतिक बुनियादी ढांचा तथा दवाइयां सुनिश्चित करें	प्रमुख वार्डों में अस्पतालों का निर्माण करें	घर-घर कचरे के उठाए जाने का मानीटरन करें	पुलियाओं की नियमित रूप से सफाई	पुलियाओं की मरम्मत
1	कचरे का घर-घर संग्रह नहीं	स	स														
2	बिनों के आसपास कचरा फेंकना	स															
3	संग्रह केन्द्रों से उठाने की कोई व्यवस्था नहीं	स	स														
4	कचरे को जलाना	स		स	स												
5	अनुचित पृथक्करण	स			स	स											
6	कोई सार्वजनिक टायलेट नहीं							स									
7	टायलेटों में जल आपूर्ति नहीं						स										
8	पुलियाएं टूटी हुई हैं																स
9	पुलियाएं मलबे के कारण अवरुद्ध हैं															स	
10	तूफानी वर्षा जल निकासी परजीवियों को आकृष्ट करती है										स			स			
11	मलजल का एसडब्ल्यूडी में निपटान									स	स						
12	टूटी हुई मलजल लाइनें							स									
13	अवरुद्ध मलजल लाइनें								स	स							
14	पर्याप्त पीएचसी का अभाव											स					
15	अस्पतालों में अपर्याप्त बुनियादी ढांचा तथा दवाइयों की आपूर्ति											स					

बॉक्स 55: वार्ड समिति योजना प्रारूप का सार और जांच सूची

समाधानों के ब्यौरे																		
क्रम संख्या	समाधान कोड (समाधान प्रिड से)	समाधान वर्णन	स्थान	क्या परियोजना किये जाने योग्य है, हाँ/ नहीं	परियोजना वर्गीकरण			अनुमानित व्यय	परियोजना अवधि	निधियों के स्रोत				प्राथमिकता ड्राप्ट करें	क्षेत्रीय सभा प्राथमिकता	छानबीन अधिकारी द्वारा अनुमोदन (अनुमोदित/अस्वीकृत)	अस्वीकृत किए जाने के कारण	अंतिम प्राथमिकता
					पूंजीगत व्यय					वाई1		वाई2						
					बुनियादी ढांचे का स्तरोन्नयन करें	नया इन्फ्रास्ट्रक्चर	राजस्व व्यय			वित्तपोषी स्रोत	राशि	वित्तपोषी स्रोत	राशि					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1																		
2																		
3																		
4																		
5																		

जरूरी है। उदाहरण के लिए सड़क की मरम्मत तथा जल आपूर्ति का स्तरोन्नयन अथवा उसको बिछाने की योजना प्रत्येक क्षेत्र के लिए अलग-अलग नहीं की जा सकती। इस कार्रवाई से जुड़े हुए प्रमुख कार्य इस प्रकार हैं:

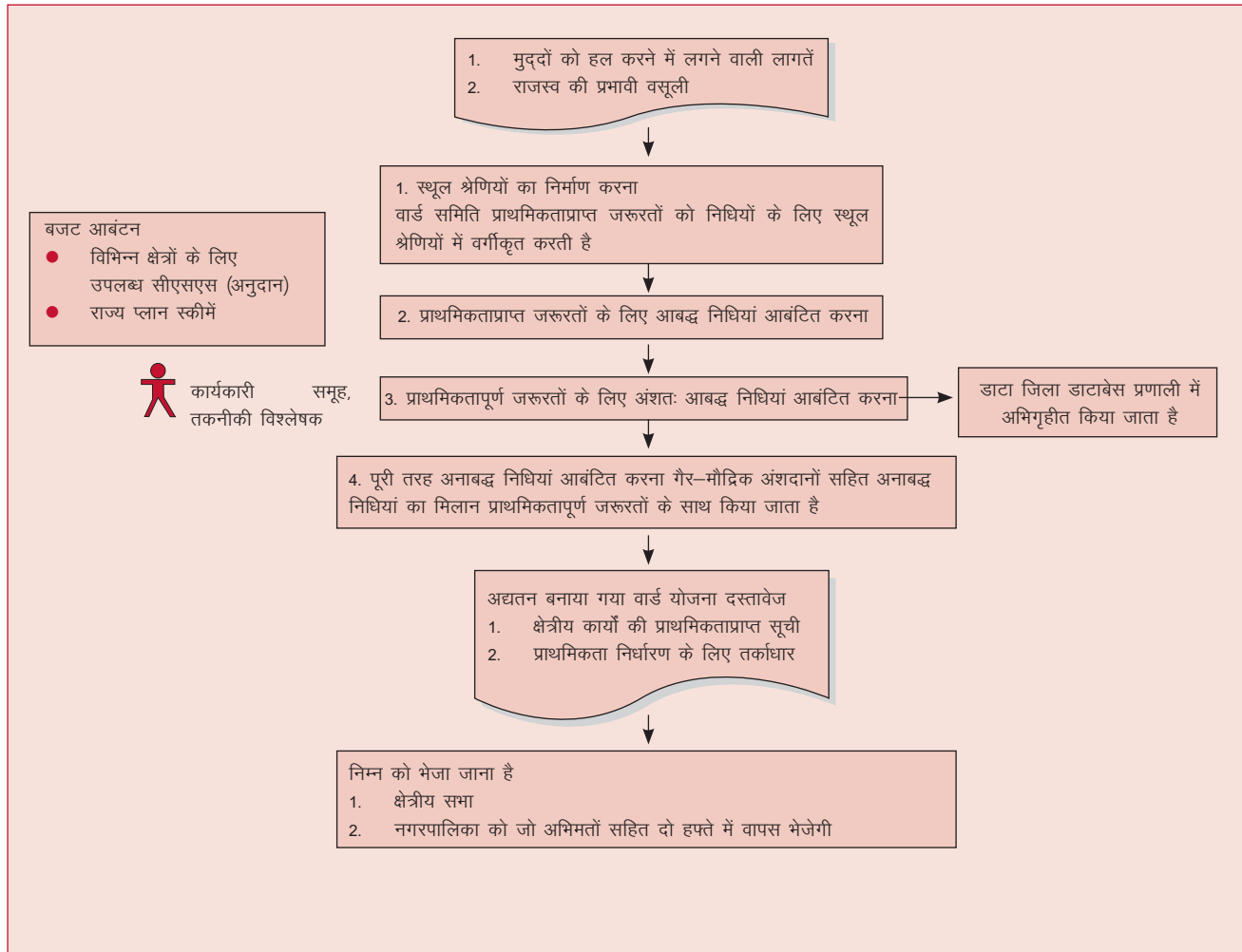
- (क) विशुद्ध रूप से क्षेत्र-विशिष्ट जरूरतों और मांगों को, जिनका अन्य वार्डों पर कोई असर अथवा प्रभाव नहीं है उन्हें क्षेत्रीय सभा से परामर्श करके ऐसी जरूरतें और मांगों से अलग करना जोकि साझा, सतत अथवा बड़े वार्ड स्तर की जरूरतों के प्रति अतिव्याप्तिपूर्ण है;
- (ख) क्षेत्रीय योजनाओं की सामान्य जरूरतों के घटक को वार्ड समिति योजना में समाकलित करना; तथा
- (ग) तकनीकी तथा वित्तीय दृष्टि से व्यवहारिक योजनाएं तैयार करने के लिए क्षेत्र सूक्ष्म-योजनाएं और वार्ड स्तरीय योजनाओं पर काम करना।

वार्ड समिति द्वारा क्षेत्रीय सभा योजनाओं के समेकन के लिए कार्य-प्रवाह बॉक्स 56 में दिया गया है।

6.6.2 इसके साथ-साथ वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तरीय समेकित योजना नगरपालिका को और अंतिम मंजूरी के लिए एक बार फिर क्षेत्रीय सभा को भेजी जाती है। नगरपालिका को प्रस्तावित योजना में किन्हीं आपत्तियों अथवा बदलावों सहित दो सप्ताह के भीतर उसे वार्ड समिति अथवा वार्ड को भेजना होता है। यदि कोई आपत्तियां व्यक्त न की गई हों तो नगरपालिका को बाद में योजनाओं को नामंजूर करने का कोई अधिकार नहीं होना चाहिए।

6.6.3 दूसरी क्षेत्रीय सभाओं के सुझावों और नगरपालिका के विचार प्राप्त करने के बाद वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तर सभी क्षेत्र वार प्राथमिकताप्राप्त समाधानों को वार्ड समिति योजना दस्तावेज का प्रारूप कहे जाने वाले एकल दस्तावेज में समेकित करेगा। इस दस्तावेज में मानचित्रों पर प्राथमिकताप्राप्त समाधानों को स्थानिक रूप से अभिग्रहण करना भी शामिल होगा।

बॉक्स 56: वार्ड समिति प्राथमिकता निर्धारण तथा निधि आबंटन



बॉक्स 57: क्षेत्र सूक्ष्म आयोजना और वार्ड आयोजना के लिए तकनीकी सहयोग ढूंढना

क्षेत्र योजनाओं का वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तरीय योजनाओं में समेकन, जबकि दोनों क्षेत्रीय योजनाओं को अलग करते हैं और परस्पर जोड़ते हैं तथा उन्हें तकनीकी और वित्तीय दृष्टि से तैयार कार्यान्वयन परियोजनाओं में बदलने के लिए भारी मात्रा में तकनीकी सहयोग की जरूरत होगी। हालांकि शहरी क्षेत्रों में, विशेष रूप से, निजी क्षेत्र में इस तरह की सहायता भारी मात्रा में उपलब्ध रहती है फिर भी सहभागितापूर्ण आयोजना में औपचारिक रूप से किसी को नियुक्त करने का कोई प्रावधान नहीं है। वार्ड समितियों और क्षेत्रीय सभाओं के प्रयोग के लिए तकनीकी सहायता एजेंसियों और व्यक्तियों का एक डाटाबेस तैयार किया जा सकता है। उनको पैनल में रखने की क्रियाविधियां भी पहले से तैयार की जा सकती हैं।

आप 'किसी वार्ड को अपनाने' और आयोजना के लिए सहायता उपलब्ध कराने के वास्ते प्रत्येक वार्ड में ऐसे अनेक निजी क्षेत्र कारकों तक पहुंच सकते हैं जिनका स्थानीय वार्ड पर काफी प्रभाव होता है।

6.6.4 वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तर एक ऐसी पृथक तालिका भी तैयार करेगा जोकि बॉक्स 58, 59 और 60 में निर्धारित प्रपत्र में उपयुक्त संसाधनों की पहचान सहित सभी प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र वार वित्तीय आबंटनों को समेकित करती है।

6.6.5 इस कार्रवाई में वार्ड समिति अथवा वार्ड स्तर ऐसे कार्य अथवा समाधानों की भी पहचान कर सकता है जोकि उसके क्षेत्र से बाहर है लेकिन जिन्हें अनेक कारणों से नगरपालिका/अन्य शहरी

बॉक्स 58: वार्ड समिति योजना सार

वार्ड समिति				तारीख:					
क्रम संख्या	क्षेत्र	परियोजना वर्गीकरण		नगरपालिका अथवा लाइन विभाग के एक एजेंट के रूप में वार्ड समिति द्वारा हाथ में ली गई		वार्ड समिति द्वारा वित्तपोषित तृतीय पक्ष निष्पादन			
		परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत	परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत	परियोजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत		

बॉक्स 59: क्षेत्र-वार वित्तीय परिव्यय तथा निधियों के स्रोत

क्रम संख्या	क्षेत्र	वार्ड समिति की अपनी योजना	कार्यान्वयन एजेंसी योजना			प्रति क्षेत्र कुल राशि
			राज्य योजना	केन्द्र प्रायोजित	ईएपी	

बॉक्स 60: वार्ड समिति के राजस्व के स्रोत

क्रम संख्या	राजस्व के स्रोत	राशि
1	अपने कर और करेतर राजस्व का अनुमानित संग्रह	
2	समुदायों द्वारा स्वयं किया जाने वाला अनुमानित अंशदान	
3	अपना कोई अन्य स्रोत	
कुल राशि		

स्थानीय निकायों द्वारा हाथ में लिया जा सकता है। ऐसे कार्यों को 'नगरपालिकाओं द्वारा हाथ में लिए जाने वाले अनुशंसित कार्य' के नाम से सूचीबद्ध किया जाएगा।

6.6.6 करें, उपभोक्ता प्रभारों और अंशदानों के माध्यम से स्थानीय संसाधन अभिप्रेरण को बढ़ावा देने, वित्तपोषण के नवाचारी साधनों का पता लगाने (बनाए-मालिक बनें-अंतरित करें अथवा बीओटी, सामुदायिक अंशदान आदि) तथा स्थानीय लोकोपकारी व्यक्तियों, अनिवासी भारतीयों (एनआरआई), निगमित क्षेत्र, एनजीओ आदि का लाभ उठाने में एक समुचित रूप से तैयार किया गया डाटाबेस सहायक होगा।

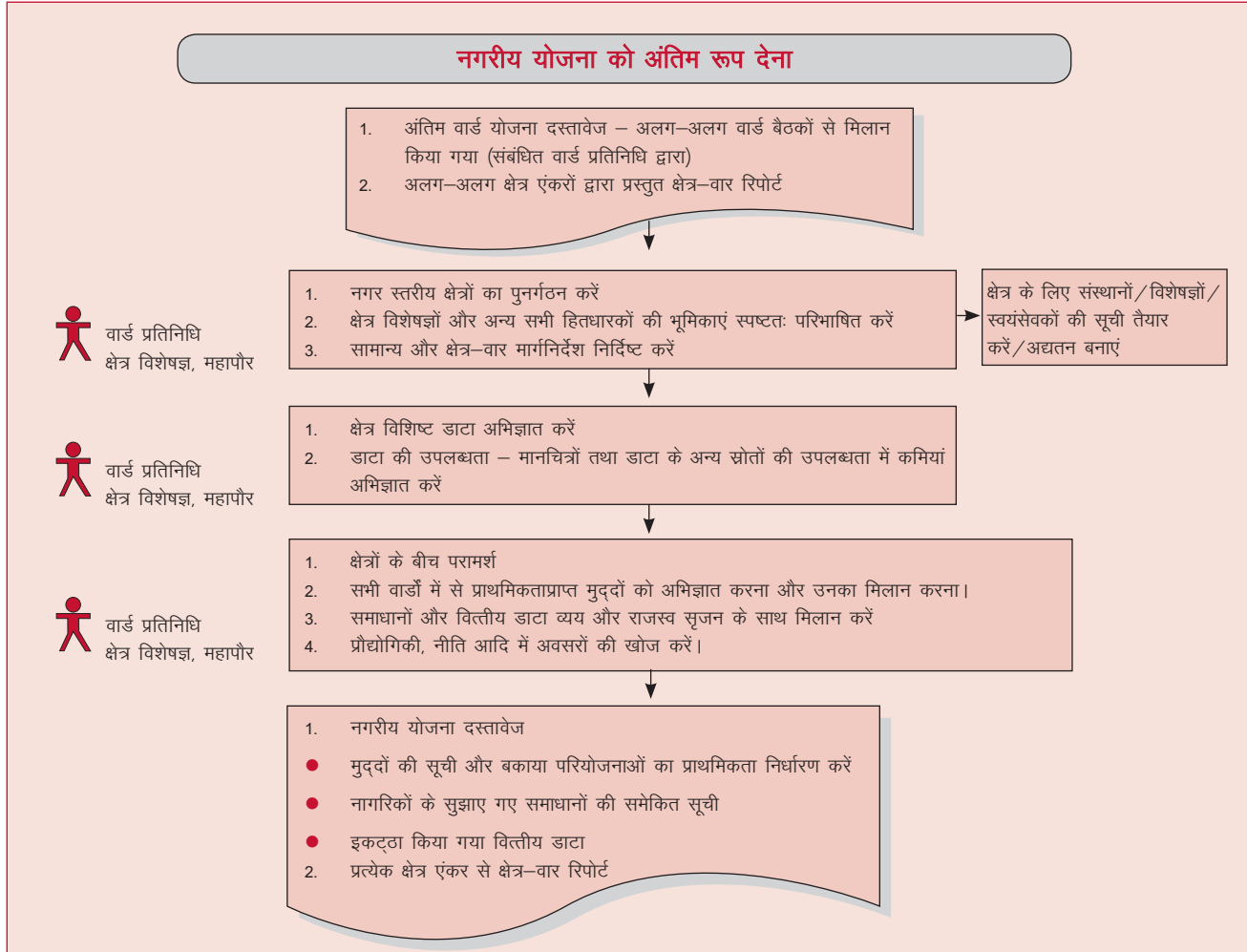
6.7 वार्ड योजनाओं का एक नगरीय योजना में समाकलन

6.7.1 नगरीय स्तर पर आयोजना के अधीन प्रमुख कार्य शहर/कस्बे की अंतिम प्राथमिकताओं को ध्यान में रखते हुए वार्ड योजनाओं द्वारा उठाई गई मांगों का प्राथमिकता निर्धारण करना है। साथ ही समूचे नगरीय निकाय के लिए मांगों का संसाधनों की निवल उपलब्धता के साथ मिलान किए जाने का कार्य भी जरूरी है। नगरीय स्तर पर प्रमुख आयोजना कार्य इस प्रकार हैं:

- कुल मिलाकर वार्ड योजनाओं का नगरीय प्राथमिकताओं में समाकलन।
- मांग का संसाधन उपलब्धता के साथ मिलान।
- पूर्ण तकनीकी-वित्तीय ब्यौरों सहित नगरीय योजना तैयार करना तथा
- नगरीय योजना के लिए साधारण सभा की मंजूरी मांगना।

नगरीय आयोजना प्रक्रिया के लिए कार्यप्रवाह बॉक्स 61 में दिया गया है।

बॉक्स 61: सूक्ष्म आयोजना



स्थानिक आयोजना सभी स्तरों पर जिला आयोजना प्रक्रिया का एक अंग होना चाहिए। तथापि, यदि प्रौद्योगिकी, क्षमता और मार्गनिर्देशों की कमी प्रतिबंधक तत्व हैं तो उन्हें शुरू में यदि वार्ड स्तरीय योजनाओं के स्तर तक नहीं तो नगरपालिका योजना के स्तर तक फैलना चाहिए। ऐसा करने से सभी स्थानीय प्रतिनिधियों को प्रत्येक स्तर की योजना के स्थानिक तत्व का परिचय मिल जाएगा। भारत में किए गए स्थानिक आयोजना के उदाहरणों को वर्णन बॉक्स 62 और 63 में किया गया है।

बॉक्स 62: जिला कोलम, केरल में स्थानिक आयोजना

केरल में कोलम जिले में पश्चिमी घाटों से लेकर अरब सागर के तट तक व्यापक पारिस्थिकीय भिन्नता है। 2003 में राज्य योजना बोर्ड, केरल की एक परियोजना के अधीन कोलम जिला आयोजना समिति ने स्थानिक पक्ष पर विशेष बल देते हुए एक एकीकृत जिला विकास योजना और स्थानीय विकास योजना तैयार करने की शुरुआत की। इस परियोजना का उद्देश्य विकेन्द्रीकृत आयोजना प्रक्रिया में स्थानिक तत्व शामिल करके पंचायतों और नगरपालिकाओं से विकास योजनाएं तैयार करने की सुस्थापित प्रक्रिया में और आगे सुधार लाना था। स्थानिक पक्ष को आयोजना की प्रत्येक पक्ष में जैसेकि सर्वेक्षण और परिकल्पना प्रक्रिया के एक अंग के रूप में डाटा संग्रह, जिला आयोजना समिति

और पंचायतों में निर्णय लेने वालों को डाटा प्रस्तुत करना तथा अंततः योजना की परिकल्पना और उसको अभिव्यक्त करना शामिल किया जाना था। क्योंकि जानकारी स्थान वार इकट्ठी और प्रस्तुत की जा रही थी इसलिए ऐसी अपेक्षा की गई थी कि यह कार्रवाई उपयुक्त भू-प्रयोग आयोजना की दिशा में चिंतन प्रेरित और प्रोत्साहित करेगी। परियोजना ने भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) प्रौद्योगिकी का प्रयोग किया जिसने उपग्रह प्रतिबिंबों, कडस्ट्रल डाटा और समाजार्थिक सर्वेक्षण डाटा को तालिका रूप में अभिमुख किया और स्थानिक प्रस्तुतियों में समाकलित किया।

प्राथमिक क्षेत्र से लेकर स्वास्थ्य शिक्षा, जल की व्यवस्था, निर्धनता उपशमन और ग्रामीण विकास, बुनियादी ढांचा (सड़कें, पुल, आवास), वन, पर्यावरण, खनन और भू-विज्ञान, समाज कल्याण, महिला और बाल विकास, विद्युत और दूरसंचार तथा पर्यटन, संस्कृति, खेलकूद तथा युवा मामलों में बुनियादी क्षेत्रों तक 18 विकासात्मक क्षेत्रों में क्षेत्रीय विश्लेषण किया गया। इनमें से प्रत्येक क्षेत्र में स्थान विशिष्ट ब्यौरों सहित समस्याएं और पहलें—दोनों अभिज्ञात की गईं। इसी प्रकार स्थान विशिष्ट विश्लेषण और सुझावों सहित पूरी की गई परियोजनाओं/कार्यक्रमों का विश्लेषण किया गया। इस कार्रवाई में मानव संसाधन विकास और वित्त की उपलब्धता भी शामिल थी और इन पक्षों को स्थानिक रूप से प्रस्तुत किया गया। इस प्रकार विकेन्द्रीकृत आयोजना प्रक्रिया और सहभागितापूर्ण आयोजना की प्रत्येक अवस्था में हितधारकों को केवल यही नहीं की समग्र विकास के बारे में सुझाव देने को, बल्कि उपयुक्त स्थानों पर उन्हें निर्णय लेने के लिए भी प्रेरित किया गया। इसलिए जिला आयोजना समिति द्वारा स्थानिक निर्णयों का भी सुझावों और समाधानों के अभिप्रेरण सहित सहभागिता प्रक्रिया में अभिग्रहण किया गया।

फलतः कोलम की एकीकृत विकास योजना में अब 15–20 वर्ष लंबी एक परिप्रेक्ष्य योजना है जो आगे बताए गए दीर्घकालीन मुद्दों से संबंधित है जैसेकि बंदोबस्त प्रणालियां, शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के बीच एकीकृत विकास के लिए जिला स्तरीय नीतियां, संसाधनों के इष्टतम प्रयोग के लिए अपनाए जा सकने वाली सर्वोत्तम स्थानिक कार्यनीति तथा क्षेत्रीय बुनियादी ढांचे के लिए दीर्घकालीन परिप्रेक्ष्य जिसमें जल प्रबंध, ऊर्जा, परिवहन, नेटवर्क और पर्यटन शामिल हैं। इस परिप्रेक्ष्य योजना से एक निष्पादन योजना तैयार की गई है और उसका कार्यान्वयन और मानीटरन किया जाता है।

परियोजना ने स्थानीय सरकारों, जिला आयोजना समिति में निर्णय लेने वालों को तथा अन्य हितधारकों को स्थानिक आयोजना के उभरते क्षेत्र पर विचार करने और निर्णय लेने का अवसर प्रदान किया है। कोलम अनुभव विशेष रूप से इसके द्वारा विकसित प्रविधियां, अन्य जिलों के लिए भी आसानी से स्तरोन्नत की जा सकती है।

बॉक्स 63: जयपुर जिले के लिए स्थानिक योजना

अर्थव्यवस्थाएं, पर्यावरण और साम्य : जयपुर 2025 के लिए संधारणीय मास्टर योजना के सिद्धांत

1. आज की योजना को भविष्य के शहरों की परिकल्पना अवश्य करनी चाहिए। ग्रीन फील्ड हवाई अड्डे, सड़क और रेल परिवहन तालमेल, पत्तन जिस सेवा की शहरी यात्रा को जरूरत है, कृषि उत्पादन जोकि खाद्यान्न और सब्जियां उपलब्ध कराता है, जल संसाधन जिनका साझा प्रयोग किया जाता है, पत्थरों की खदानें जोकि शहरों, का निर्माण करती हैं, लैंडफील्ड स्थान जोकि शहरी उपभोग के अपशिष्ट को संभालते हैं, बढ़ती हुई जनसंख्या के लिए भूमि और विस्तारित अर्थव्यवस्थाएं—इन सभी के लिए एक ऐसा आयोजना फुटप्रिंट जरूरी है जोकि अकेले शहर से आगे तक जाता हो। एक बड़ा महानगर अधिकांशतः भारी मात्रा में प्रवास तथा सभी तरफ गलियारे के विकास को आकृष्ट करता है। जयपुर मास्टर योजना 2025 अनियोजित और अनियमित शहरी उन्नति की प्रत्यक्ष अनिवार्यता के लिए चुनौती है।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 केन्द्र सेंटर सिटी और जिले की सीमाओं में बंधे नोड्स के विकेन्द्रीकृत आयोजना दृष्टिकोण को अपनाती है। यह जिला योजना एक ऐसी कार्यनीतिक क्षेत्रीय परिकल्पना योजना प्रस्तुत करती है जोकि आने वाले 25 वर्षों में सभी विकासात्मक निर्णयों का आधार बन गई है।

2. प्रमुख प्राकृतिक परिसंपत्तियों को सुरक्षात्मक रूप से जोन किए जाने की जरूरत है: उच्च उत्पादनशील कृषि भूमि, वन, पर्वत, जल निकाय और चैनल, पर्यावरण तथा पारिस्थिकीय परिसंपत्तियां। आर्थिक क्रियाकलाप को, प्राकृतिक वातावरण के साथ किसी तरह का समझौता किए बिना संधारणीयता में योगदान देना चाहिए। जहां कहीं इस तरह की परिसंपत्तियां निजी हाथों में हैं वहां इससे पहले कि मास्टर योजना काम शुरू करे आर्थिक प्रतिपूर्ति की एकसमान और प्रवर्तनयोग्य प्रणालियां स्थापित की जानी चाहिए।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 ऐसे क्षेत्रों का निर्धारण करती है जिनकी सुरक्षात्मक जोनिंग जरूरी है और सुरक्षित जोनों के बिक्री प्रतिबंधों के लिए प्रतिपूर्ति के वास्ते नीतियों का निर्माण करती है।

3. एक प्राकृतिक संसाधन के रूप में जल आपूर्ति का आयोजना महत्वपूर्ण है। 25 से लेकर 100 वर्षों तक की अवधि के लिए मांग का अनुमान, आपूर्ति के स्रोत को अभिज्ञात किए बिना कोई आयोजना नहीं किया जा सकता।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 क्षेत्र के लिए जल आपूर्ति के वास्ते एक यथार्थपूर्ण दीर्घकालीन योजना और संधारणीय संसाधनों तथा प्रदूषण नियंत्रण के लिए नीतियों की रूपरेखा बनाती है।

4. जयपुर मास्टर योजना 2025 केवल भौगोलिक उन्नति पर ही नहीं बल्कि आर्थिक संधारणीयता पर भी दृष्टि डालती है। योजना ऐसे कुछ निर्धारक तत्वों की सिफारिश करती है जोकि स्थानीय आयोजना क्षेत्रों पर जिला और स्वतःस्फूर्त आर्थिक क्रियाकलापों में नई और बदलती हुई अर्थव्यवस्थाओं को समाहित करने के लिए नमनशील आयोजना के वास्ते पर्याप्त गुंजाइश छोड़ते हुए समग्र क्षेत्रीय योजना की पूर्ति के लिए जरूरी हैं।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 शहर की प्रतियोगात्मक स्थिति का संवर्द्धन करने, प्रमुख पूंजी निवेशों के लिए क्षेत्र तथा बाजार के संभावित सहभागितापूर्ण अवसरों को अभिज्ञात करने करने पर बल देती है।

5. हालांकि अक्सर इसकी पूर्ति काफी मात्रा में नहीं हो पाती फिर भी जीवन स्तर आर्थिक प्रतियोगिता का मूलाधार होता है। हालांकि सस्ती ग्रीनफील्ड भूमि बड़े व्यापार के लिए एक महत्वपूर्ण आकर्षण के रूप में देखी जाती है लेकिन आज की वास्तविकता यह है कि आर्थिक विकास कुशल मानवीय संसाधनों की सुलभता से आकृष्ट होता है और कुशल संसाधन शहरों की ओर आकृष्ट होते हैं जहां बेहतर जीवन स्तर—विकासशील संस्कृति, एक स्वस्थ वातावरण और समुदाय का एक सुस्पष्ट अहसास प्राप्त होता है।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 ऐसे संस्थानों में निवेशों को बढ़ावा देती है जोकि स्थानीय प्रतिभा और कौशलों का निर्माण करते हैं जिनके फलस्वरूप रोजगार मिलता है, सार्वजनिक क्षेत्र के स्तर में सुधार के लिए क्षेत्रों की पहचान करती है—कला, इतिहास, संस्कृति, मार्ग, पार्क, सरकारी भवन आदि— एक अलग तरह का पड़ोस और उनके भीतर गौरव का सृजन करती है।

6. परिवहन और संयोज्यता योजनाएं लोगों को स्थानों, नौकरी और सेवाओं के साथ जोड़ती हैं। जयपुर मास्टर योजना 2025 आयोजना प्रक्रिया के एक केन्द्रीय घटक के रूप में शहर और जिले के लिए परिवहन योजना का समेकन करती

है। सड़कें, रेल, हवाई यात्रा, बस, आरटीएस, पार्किंग, घूमना, साइकिल चलाना परिवहन योजना के अंग हैं। परिवहन योजना घनत्व और भूमि प्रयोग के विनियमों को निर्दिष्ट करती है।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 एक समग्र गतिशील योजना के साथ शुरू होती है और इस योजना के साथ जोनिंग तथा भूमि प्रयोग को जोड़ती है।

7. वहनीय आवास, शिक्षा और स्वास्थ्य देखभाल जैसा सामाजिक बुनियादी ढांचा उपलब्ध कराना जोकि पिरामिड के सबसे नीचे के और नए प्रवासियों की जरूरतें पूरी करता है।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 ऐसी नीतियों की रूपरेखा प्रस्तुत करती है जोकि वहनीय आवास के लिए ऐसी भूमि के आबंटन को प्रोत्साहित करती हों, जो रोजगार के अवसरों के साथ जुड़ी हों तथा जो आर्थिक दृष्टि से कमजोर वर्गों द्वारा किराए पर या स्वामित्व के आधार पर ली जा सकती हों और जिनका प्रयोग सामाजिक बुनियादी ढांचा स्थापित करने के लिए हो।

8. यह जरूरी है कि मास्टर योजनाएं कागज से निकलकर यथार्थ रूप ग्रहण करें। ऐसा किए जाने के लिए यह जरूरी है कि उन्हें निर्वाचित प्रतिनिधियों और निवासियों द्वारा अपनाया जाए और लागू किया जाए। यह भी जरूरी है कि योजनाएं स्पष्ट और प्रवर्तनीय नीतियों द्वारा सहाय्यित की जाएं।

कार्रवाई परिणाम : जयपुर मास्टर योजना 2025 महत्वपूर्ण नीतिगत संशोधनों की रूपरेखा प्रस्तुत करती है और ऐसे क्रियाकलाप मानचित्रण को स्पष्टतः परिभाषित करती है जोकि स्थानीय निर्वाचित प्रतिनिधियों और आवासियों को स्थानीय आयोजना तथा प्रवर्तन निर्णयों के साथ सामर्थ्यवान बनाती है।

शहरी और ग्रामीण योजनाओं का समेकन

7.1 समेकन की अवधारणा

7.1.1 संविधान के अनुच्छेद 243 जेड डी में जिले में सभी स्तरों पर पंचायतों द्वारा तथा नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं का जिले की विकास योजना के प्रारूप में आयोजना समिति द्वारा 'समेकन' किए जाने का प्रावधान है। तथापि, अभी तक ग्रामीण और शहरी आयोजना की परिपाटी विभिन्न लक्ष्यों पर केन्द्रित तथा विभिन्न प्रयोजनों के लिए अनुकूलित रही है। जबकि पंचायत स्तरीय आयोजना एक समाजार्थिक और क्षेत्रीय दृष्टिकोण का पालन करता है, शहरी मास्टर योजनाएं अधिकांशतः सामाजिक आयोजना पर क्षेत्रकों की अनदेखी करते हुए भू-प्रयोग और जोनिंग जैसे स्थानिक आयोजना पक्षों पर बल देती हैं। इस तरह का प्रत्येक दृष्टिकोण आयोजना का सच्चा अर्थ पूरी तरह अर्जित करने के लिए अपर्याप्त है। क्षेत्रीय आयोजना पर बल देते हुए मात्र समाजार्थिक उन्नति पर ध्यान केन्द्रित करने वाली ग्रामीण योजनाएं स्थानिक आयोजना दृष्टिकोण का लाभ खो देती हैं। इसलिए सुविधाओं के स्थान की अनदेखी हो जाती है और फलतः संसाधनों का अपर्याप्त प्रयोग होता है। इसी प्रकार शहरी क्षेत्रों में मात्र जनसंख्या के घनत्व और जनसेवाएं उपलब्ध कराने की जटिलता से चालित होने के कारण स्थानिक आयोजना पर बल किसी भी क्षेत्रीय अथवा समाजार्थिक आयोजना को एकतरफ ढकेल देता है।

7.1.2 समेकन, संकलन से आगे जाता है और उसमें स्थानीय योजनाओं के समाकलन के माध्यम से मूल्य संवर्द्धन निहित रहता है। समूचे देश में त्वरित शहरी विस्तार को देखते हुए विशेष रूप से तब जबकि जिले में बुनियादी ढांचे और संसाधनों को लेकर सशक्त खींचातानी के रहते जिलों में महत्वपूर्ण शहरी उपस्थिति बने रहने के कारण स्थान का आयोजना महत्वपूर्ण है। बेहतर आजीविका अवसरों और जीवन स्तर की तलाश में बड़े पैमाने पर ग्रामीण गरीबों के शहरी क्षेत्रों में आ जाने से शहरी आयोजना के प्रति एक क्षेत्रीय दृष्टिकोण अपनाए जाने की जरूरत है जोकि इस प्रवासी जनसंख्या की जरूरतों के प्रति सुग्राही हो। शहरी, परिशहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रों के बीच सीमाओं के कटाव के फलस्वरूप साझा संसाधनों, आजीविका के अवसर, बुनियादी ढांचा उपलब्ध कराने की चुनौतियों को पूरा करने और पर्यावरणात्मक प्रभावों का उपशमन करने के लिए शहरी और ग्रामीण स्थानीय सरकारों के बीच और अधिक निर्भरता बढ़ जाती है। अंततः जिला योजनाएं तैयार करने की संवैधानिक अपेक्षा की तब तक पूर्ति नहीं की जा सकती जब तक कि ग्रामीण और शहरी स्थानीय सरकारें मिलकर काम न करें।

7.1.3 एक एकीकृत जिला आयोजना प्रक्रिया स्थानीय सरकारों और अन्य आयोजना यूनितों की योजनाओं को जोड़ेगी और उनके बीच पारस्परिक परामर्श तथा बातचीत के लिए एक मंच उपलब्ध कराएंगी। साथ ही वह शहरी और ग्रामीण योजनाओं के क्षेत्रीय और स्थानिक पक्षों के समाकलन के लिए भी एक तंत्र उपलब्ध कराएंगी।

7.2 समेकन के लिए क्षेत्रों का प्राथमिकता निर्धारण: ग्रामीण-क्षेत्रीय तथा शहरी-स्थानिक आयोजना को एक-दूसरे से मिलाने के लिए सबसे पहला बिंदु पंचायतों और नगरपालिकाओं के कार्यात्मक दायित्वों

बॉक्स 64

नितांतत: ग्रामीण दायित्व	साझा दायित्व			नितांतत: शहरी दायित्व
संख्याएं अनुसूची 11 में दी गईं मं दें दर्शाती हैं	विषयवस्तु	11वीं अनुसूची में मं दें	12वीं अनुसूची में मं दें	संख्याएं 12वीं अनुसूची में मं दें दर्शाती हैं
प्राथमिक क्षेत्र 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 12	शिक्षा	17, 18, 19, 20, 21	13	शहरी आयोजना 1, 8, 12
	स्वास्थ्य	23, 24, 25	6	
	गरीबी	10, 16, 26, 27, 28	9, 10, 11	विनियामक सेवाएं 2, 15, 18
	बुनियादी ढांचा	11, 13, 14, 15, 29	4, 5, 7, 14, 16, 17	
	आर्थिक विकास	8, 9, 22	3	



बॉक्स 65: साझा दायित्वों के ब्यौरे

पंचायत दायित्व	यूएलबी दायित्व
----------------	----------------

शिक्षा

11वीं अनुसूची में क्रम संख्या	विवरण	12वीं अनुसूची में क्रम संख्या	विवरण
17	प्राथमिक और माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा	13	सांस्कृतिक, शैक्षिक और सौंदर्यशास्त्रीय पक्षों को बढ़ावा
18	तकनीकी प्रशिक्षण और व्यावसायिक शिक्षा		
19	प्रौढ़ तथा गैर-औपचारिक शिक्षा		
20	पुस्तकालय		
21	सांस्कृतिक क्रियाकलाप		

स्वास्थ्य

23	अस्पतालों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों और औषधालयों सहित स्वास्थ्य और स्वच्छता	6	जन स्वास्थ्य, स्वच्छता, सफाई तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंध
24	परिवार कल्याण		
25	महिला तथा बाल विकास		

बुनियादी ढांचा

11	पेयजल	5	घरेलू, औद्योगिक तथा वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए जल आपूर्ति
		16	जन्म और मृत्यु के पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आंकड़ें
13	सड़कें, पुलिया, सेतु, नावें, जलमार्ग तथा संचार के अन्य साधन	4	सड़कें और पुल
14	विद्युत के वितरण सहित ग्रामीण विद्युतीकरण	17	गलियों में प्रकाश, पार्किंग लाट, बस स्टाप तथा सार्वजनिक सुविधाओं सहित सार्वजनिक सुख सुविधाएं
15	गैर-पारंपरिक ऊर्जा	14	कब्रगाह और कब्रिस्तान; अंत्येष्टि, अंत्येष्टि स्थल तथा विद्युत शवदाहगृह
16	सामुदायिक परिसंपत्तियों का रखरखाव	7	अग्निशमन सेवाएं

आर्थिक विकास

8	खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों सहित लघु उद्योग	3	आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए आयोजना
9	खादी, ग्राम और कुटीर उद्योग		
22	बाजार तथा मेले		

निर्धनता उपशमन

10	ग्रामीण आवासन (इंदिरा आवास योजना सहित)	10	मलिन बस्ती सुधार और स्तरोन्नयन
16	निर्धनता उपशमन कार्यक्रम	11	शहरी निर्धनता उपशमन
28	सार्वजनिक वितरण प्रणाली		
26	विकलांगों और मानसिक दृष्टि से मंद व्यक्तियों के कल्याण सहित सामाजिक कल्याण		
27	कमजोर वर्गों का और विशेष रूप से अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों का कल्याण	9	समाज के दुर्बल वर्गों जिनमें विकलांग तथा मानसिक दृष्टि से मंद व्यक्ति शामिल हैं, के हितों की सुरक्षा

में संभावित सामान्यताओं की पहचान करना है। ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 29 विषय और बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 विषय पंचायत और नगरपालिका के कार्यों में अतिव्याप्ति का पता लगाने के लिए एक साथ रखे जा सकते हैं (देखें बॉक्स 64 और 65)।

7.3 समेकन के लिए प्राथमिकता क्षेत्रों की पहचान

7.3.1 समेकन की प्रक्रिया को इन साझा कार्यात्मक जिम्मेदारियों पर बल देना चाहिए। सर्वेक्षण, परिकल्पना और ग्रामीण तथा शहरी आयोजना अध्याय यह बताते हैं कि क्षेत्र-वार योजनाएं किस प्रकार शहरी और ग्रामीण स्थानीय सरकारों, तंत्रों, ग्राम और वार्ड समितियों, वार्ड तथा क्षेत्र सभाओं के माध्यम से सहभागितापूर्ण तथा पुनरावृत्तिमूलक ढंग से तैयार की जानी चाहिए। ये प्रक्रियाएं निम्न की ओर ध्यान देती हैं:

- (क) पूर्व परिभाषित बेंचमार्कों के आधार पर मौजूदा स्थिति और भावी लक्ष्यों से संबंधित जानकारी।
- (ख) इस बात का वर्णन करना कि इन लक्ष्यों की पूर्ति कैसे की जाएगी और ये योजनाएं किस प्रकार प्रचालित की जाएंगी, जिसका अर्थ यह हुआ कि:
 - क. प्रत्येक क्षेत्र उपघटक का प्राथमिकता निर्धारण
 - ख. लक्ष्यों का उपलब्ध संसाधनों, कार्मिकों, विशेषज्ञता आदि के साथ मिलान

- ग. आयोजना और कार्यान्वयन में कौन क्या करता है
- घ. निधियों और जनशक्ति के स्रोत; तथा
- ड. क्रियाकलाप/परिसंपत्तियां किस प्रकार अनुरक्षित तथा कायम रखी जाएंगी।

इन सब प्रक्रियाओं की चरम परिणति एक क्षेत्रीय योजना के रूप में होगी जिसमें कार्यान्वयन योग्य परियोजनाएं शामिल होंगी प्रत्येक परियोजना का निर्दिष्ट वार्षिक बजट और अनुरक्षण/संधारणीयता योजना होगी।

7.3.2 ये क्षेत्रीय योजनाएं समेकन की दिशा में प्रारंभिक बिंदु हैं। ग्रामीण स्थानीय सरकारी तंत्र में क्षेत्रीय योजना तैयार करने की प्रक्रिया बेहतर ढंग से परिभाषित है क्योंकि ग्राम पंचायत योजनाएं अक्सर जिले के लिए उच्चतर स्तरों पर ग्रामीण योजना में समाकलित कर दी जाती हैं। तथापि, जहां तक शहरी योजनाओं का संबंध है इस तरह की प्रक्रिया अभी तक परिभाषित नहीं की गई है। अतः यह सुनिश्चित करने का ध्यान रखना होगा कि शहरी योजनाएं भी अध्याय 6 में वर्णित आयोजना प्रक्रिया के माध्यम से क्षेत्रीय रूप से तैयार की जाती हैं। इस सरल सी तुलना के बिना समेकन के दौरान शहरी और ग्रामीण योजनाओं को जोड़ना संभव नहीं हो पाएगा।

जबकि 11वीं और 12वीं अनुसूचियों के बीच साझा मदें समेकन की शुरुआत करने के लिए अच्छी मदें हैं, सेवा आपूर्ति में कतिपय प्राथमिकताओं की ओर अवश्य ही ध्यान दिया जाना होगा (बॉक्स 66)।

बॉक्स 66: समेकन के लिए प्राथमिकता वाले क्षेत्र

- (क) अधिकतम संयोज्यता के खातिर राजमार्ग और परिवहन तालमेल
- (ख) जल संसाधन आयोजना जोकि संसाधनों की हिस्सेदारी, संसाधनों पर अधिकार, वितरण दायित्व, प्रयोक्ता प्रभार, उन्नति के लिए आयोजना तथा पर्यावरणात्मक प्रभाव की ओर ध्यान देने के मुद्दों को कवर करेगा।
- (ग) ग्रामीण जल निकायों और कृषि भूमि को शहरी मलजल और विषैले अपशिष्ट से बचाना।
- (घ) अपशिष्ट निपटान, लैंडफिल स्थान तथा उनका प्रबंध, जल निकासी।
- (ड.) शहरी क्षेत्रों की उन्नति के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में भू-प्रयोग जोनिंग, औद्योगिक आबंटन, अभिग्रहण, एसईजेड आबंटन जोकि बहुफसल भूमि की रक्षा करते हैं, पारिस्थिकीय दृष्टि से दुर्बल क्षेत्र।
- (च) झीलों, टैंकों, आर्द्र भूमि, वन क्षेत्रों, कृषि भूमि, वनस्पति और जीवजंतु की पर्यावरण सुरक्षा।
- (छ) विद्युत आपूर्ति।

7.4 समेकन प्रक्रिया के दौरान जिन प्रश्नों की ओर ध्यान दिया जाना है उनकी पहचान करना

7.4.1 जमीनी स्तर आयोजना संबंधी विशेषज्ञ दल ने केरल में स्थानीय निकायों के लिए आयोजना मार्गनिर्देशों में शामिल समेकन के ऐसे विभिन्न आयामों का उल्लेख किया है जोकि सामान्य प्रयोग के लिए अनुकूलित किए जा सकते हैं (बॉक्स 67)।

बॉक्स 67

- (क) **स्थानिक समाकलन:** जिसका आशय सड़कों जैसी स्कीमों के समाकलन से है जोकि एक या एक से अधिक स्थानीय निकायों के माध्यम से चलती हैं।
- (ख) **क्षेत्रीय समाकलन:** जो विशाल क्षेत्र से संबंधित विभिन्न स्कीमों का समाकलन करता है।
- (ग) **क्षेत्रों के बीच समेकन:** जिसका उद्देश्य विभिन्न स्कीमों से संसाधन जुटाकर विभिन्न हस्तक्षेपों से अधिकतम प्रभाव सुनिश्चित करना है।
- (घ) **ऊर्ध्वाधर समेकन:** जो इस बात को अलग करता है कि उच्चतर पंचायत स्तरों पर क्या किया जाना है, किसमें मात्रात्मक लाभ हैं और क्या है जो स्थानीय सरकार के निम्नतर स्तरों द्वारा नहीं किया जा सकता।
- (ङ) **संसाधनों का समेकन:** जोकि केन्द्रीय और राज्य प्रायोजित—दोनों तरह की विभिन्न स्कीमों के चैनलीकरण की पहचान करने और उनके आयोजना पर निगाह रखता है जिनका पंचायतें प्रयोग कर सकती हैं, स्थानीय योजनाओं में समेकन कर सकती हैं और जिनमें वे अतिरिक्त संसाधनों का योगदान दे सकती हैं।

7.4.2 एक समेकन जांच सूची ऊपर (क) से लेकर (ङ) तक सूचीबद्ध सभी आयामों की ओर ध्यान दे सकती है।

बॉक्स 68

- ग्रामीण और शहरी योजनाओं के बीच कार्यों और परियोजनाओं के ऊर्ध्वाधर समाकलन के लिए संभावना।
- संसाधनों की एकत्रीकरण के लिए संभावना, संसाधन जहां कहीं भी हों उनके प्रभावी प्रयोग की ओर ध्यान देने की जरूरत अथवा उनके द्वारा अकेले तौर पर संसाधनों के प्रयोग के कारण अन्य स्थानीय सरकारों पर अदक्षताओं और अधूरे कार्यों के प्रभावों की ओर ध्यान देने की जरूरत।
- अंतःक्षेत्रीय निर्भरताओं की ओर ध्यान देना जिससे कि परियोजना अथवा योजना का सफल कार्यान्वयन सुनिश्चित हो सके।

बॉक्स 69

प्रश्न जिनके उत्तर दिए जाने हैं?	
ऊर्ध्वाधर समाकलन से संबंधित प्रश्न	
भौतिक सामीप्य क्या ऐसी परियोजनाएं हैं जोकि इस कारण समाकलित की जा सकती हैं क्योंकि वे भौतिक दृष्टि से एक-दूसरे के निकट हैं?	इसका उत्तर ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में परियोजनाओं के स्थान मानचित्रण के साथ शुरू होगा जिससे कि ऐसी परियोजनाएं अभिज्ञात की जा सकें जो प्रभावी रूप से समाकलित की जा सकती हैं।
साझे हितधारक क्या ऐसी परियोजनाएं हैं जो ग्रामीण और शहरी—दोनों लोगों को प्रभावित करती हैं, जिनके मामले में सामूहिक और समन्वित कार्रवाई की जरूरत है?	उदाहरण के लिए बाजार, बस टर्मिनल, छात्रावास, अस्पताल, कालेज, संयुक्त शहरी-ग्रामीण जल आपूर्ति स्कीमें आदि।

संसाधनों से संबंधित प्रश्न	
संसाधन एकत्रीकरण क्या शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में एक ही प्रकार की ऐसी प्राथमिकताएं और मुद्दे उभर रहे हैं जिनकी ओर एक साझा और एकीकृत दृष्टिकोण के माध्यम से बेहतर ढंग से ध्यान दिया जा सकता है?	ग्रामीण और शहरी—दोनों क्षेत्रों को लाभान्वित करने वाली जल आपूर्ति और स्वच्छता परियोजनाओं जैसी साझा स्वामित्व और अनुरक्षित सुख-सुविधाएं और परिसंपत्तियां स्थापित करने के लिए निधियों का एकत्रीकरण इस तरह का एक सुस्पष्ट उदाहरण है। तथापि, इस तरह का एकत्रीकरण केवल वित्तीय एकत्रीकरण तक सीमित नहीं रखा जाना चाहिए। उदाहरण के लिए एक नगरपालिका और जिला परिषद, तकनीकी प्रशिक्षण संस्थान, जोकि शहरी अर्थव्यवस्था के लिए कुशल श्रमिकों के समूह का निर्माण करने के साथ-साथ ग्रामीण बेरोजगारी की ओर ध्यान देता है की स्थापना के लिए इकट्ठे हो सकते हैं।
बाह्य कारक तथा परियोजनाओं को आगे ले जाने के प्रभाव क्या शहरी क्षेत्रों में हाथ में लिए गए क्रियाकलापों और परियोजनाओं का ग्रामीण वातावरण पर अथवा ग्रामीण वातावरण का उन पर कोई प्रभाव पड़ता है?	उदाहरण के लिए शहरी बोरवेलों की खुदाई से ग्रामीण जल स्तर नीचे जा सकता है। शहरी ठोस अपशिष्ट को ग्रामीण क्षेत्रों में लैंडफिलों में डालने से ग्रामीण समुदायों के पर्यावरण और स्वास्थ्य पर प्रभाव पड़ सकता है। ऐसे मामले में एक साझा दृष्टिकोण जरूरी है।
अंतःक्षेत्रीय निर्भरताओं से संबंधित प्रश्न	
क्या ऐसी परियोजनाएं हैं जिनके सफल कार्यान्वयन तथा/अथवा पहले से चले आ रहे अनुरक्षण के लिए अनेक विभागों तथा/अथवा स्थानीय सरकारों को मिलकर काम करने की जरूरत है?	उदाहरण के लिए एक जिला आयोजना समिति टायलेटों की व्यवस्था जैसी कतिपय सुख-सुविधाओं के संबंध में स्कूलों का शत-प्रतिशत कवरेज प्राप्त करने का निर्णय ले सकती है। इसके लिए बिजली, जल आपूर्ति, सफाई और रखरखाव सुविधाओं की व्यवस्था जरूरी हो सकती है जिसके लिए अनेक विभागों और एजेंसियों के साथ संपर्क करना पड़ सकता है। इसलिए हालांकि प्रत्येक टायलेट का निर्माण करना अपेक्षतया एक साधारण कार्य हो सकता है, इस तरह की अंतःक्षेत्रीय निर्भरता जिला आयोजना समिति के स्तर पर सुविधाकरण और मानीटरन की जरूरत होगी।
सेवा आपूर्ति से संबंधित प्रश्न	
क्या ऐसे संस्थान हैं जोकि शहरी और ग्रामीण लोगों की, इस बात का ध्यान किए बिना कि वे कहां रहते हैं सेवाएं करते हैं?	अस्पतालों, पशु चिकित्सालयों, स्कूलों, आंगनवाड़ी आदि जैसे संस्थान ऐसा करते हैं। अनुरक्षण, अतिरिक्त बुनियादी ढांचा, उपकरणों, उपभोज्य सामग्री तथा सेवाओं के संबंध में प्रत्येक संस्थान के लिए सेवा आपूर्ति योजनाएं तैयार की जानी होगी।

बॉक्स 70: जल क्षेत्र आयोजना के लिए समेकन जांच सूची

<p>सर्वेक्षण के अधीन इस आशय के आंकड़ें होंगे कि कितने लोगों के लिए जल सुलभ है, किसको कितने जल की जरूरत है आदि। इस प्रकार समस्या की मात्रा का पता लग जाएगा। इस पृष्ठभूमि में निम्न प्रश्न पूछे जाने जरूरी हैं:</p> <ul style="list-style-type: none"> • लोगों की जरूरतों को पूरा करने के लिए सबसे अधिक उपयुक्त जल स्रोत क्या है? • स्रोत की संधारणीयता कैसे सुनिश्चित की जाएगी? • एक साझा परियोजना निष्पादित करने के लिए संसाधन कहां है (जिसमें पैसा, स्टाफ, बिजली कनेक्शन, मरम्मत आदि शामिल होंगे)? • कार्यान्वयन एजेंसी कौन होगी? • आयोजना निकाय के साथ कार्यान्वयन एजेंसी की क्या जिम्मेदारी और संबंध हैं? • परियोजना के रखरखाव के लिए संसाधन कहां हैं? • अनुरक्षण के लिए कौन और कितना भुगतान करेगा तथा उन्हें कैसे प्रभाषित किया जाएगा?

7.5 'मध्यवर्ती समेकन' अथवा 'कैसकेडिंग समेकन' की संभावना का पता लगाए

7.5.1 ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायतें तीन स्तरों पर होती हैं जोकि कुछेक राज्यों में सोपानिक रूप में संगठित हैं लेकिन अन्य राज्यों में नहीं। अतः इन राज्यों के लिए अलग प्रक्रियाएं निर्धारित की जानी होंगी। इस आशय का प्रश्न भी उपस्थित हो सकता है कि क्या कोई मध्यवर्ती समेकन प्रक्रिया, मान लीजिए छोटी नगरपालिकाओं और स्थानीय पंचायतों के बीच में उपलब्ध कराई जा सकती है। इन भिन्नताओं को ध्यान में रखते हुए समेकन की प्रक्रियाएं नमनशील हो सकती हैं। बुनियादी बात यह है कि प्रक्रिया को विश्वास और सहभागिता के माहौल में दक्षता और प्रभाविता के हित में उच्चतर स्तरों में बातचीत और सहयोग के लिए अवसर उपलब्ध कराना चाहिए। उच्च स्तरीय पंचायतों के पास मात्रात्मक लाभ होता है जोकि उन्हें उनके अधीन सरकार के अन्य स्तरों की तुलना में कुछेक कार्य अधिक प्रभावी तरीके से करने के योग्य बना देता है। मध्यवर्ती पंचायतों के पास इस आशय की स्पष्ट धारणा होनी चाहिए कि ग्राम पंचायतों की योजनाओं के प्रारूप क्या होते हैं और इसी प्रकार जिला पंचायतों को अपनी योजनाओं को अंतिम रूप देने से पूर्व ग्राम तथा ब्लाक पंचायतों की अनुमोदित योजनाओं पर विचार करना होगा। इसलिए इसके बजाय कि समेकन की प्रक्रिया पर विचार करने के लिए डीपीसी प्रथम मंच हो 'कासकेडिंग समेकन' की एक प्रणाली भी स्थापित की जा सकती है (देखें बॉक्स 71)।

बॉक्स 71: 'कैसकेडिंग समेकन' क्या होता है?

कैसकेडिंग समेकन का अर्थ यह होगा कि आयोजना प्रक्रिया में अनेक उपयुक्त बिंदुओं पर सहभागी रुकेंगे और स्वयं अपनी मर्जी से कार्यों और परियोजनाओं को सरकार के विभिन्न स्तरों के लिए जोकि दक्षता के हित में एकजुट रूप से काम कर रहे हैं पुनर्व्यवस्थित करेंगे। मध्यवर्ती पंचायत स्तर पर इस तरह की कार्रवाई तीन क्षेत्रों पर बल देगी जो निम्नानुसार है:

- (क) मध्यवर्ती पंचायत क्षेत्र में सभी ग्राम पंचायतें सामूहिक रूप से ऐसी परियोजनाएं अभिज्ञात करेंगी जिन्हें किसी न किसी कारण से सामूहिक रूप से हाथ में लिया जाना बेहतर है और उन्हें अलग से सूचीबद्ध करेंगी।
- (ख) मध्यवर्ती पंचायत और ग्राम पंचायतें ऐसी परियोजनाएं अभिज्ञात करेंगी जोकि मध्यवर्ती पंचायत को सौंपे जाने पर बेहतर ढंग से कार्यान्वित की जाएंगी।
- (ग) मध्यवर्ती पंचायत क्षेत्र में म्युनिसिपल कस्बे तथा अन्य शहरी क्षेत्र मध्यवर्ती पंचायत के परामर्श से ऐसी परियोजनाएं अभिज्ञात करेंगे जोकि इन निकायों द्वारा मिलकर समन्वित कार्रवाई के माध्यम से सर्वोत्तम ढंग से कार्यान्वित की जा सकती है।

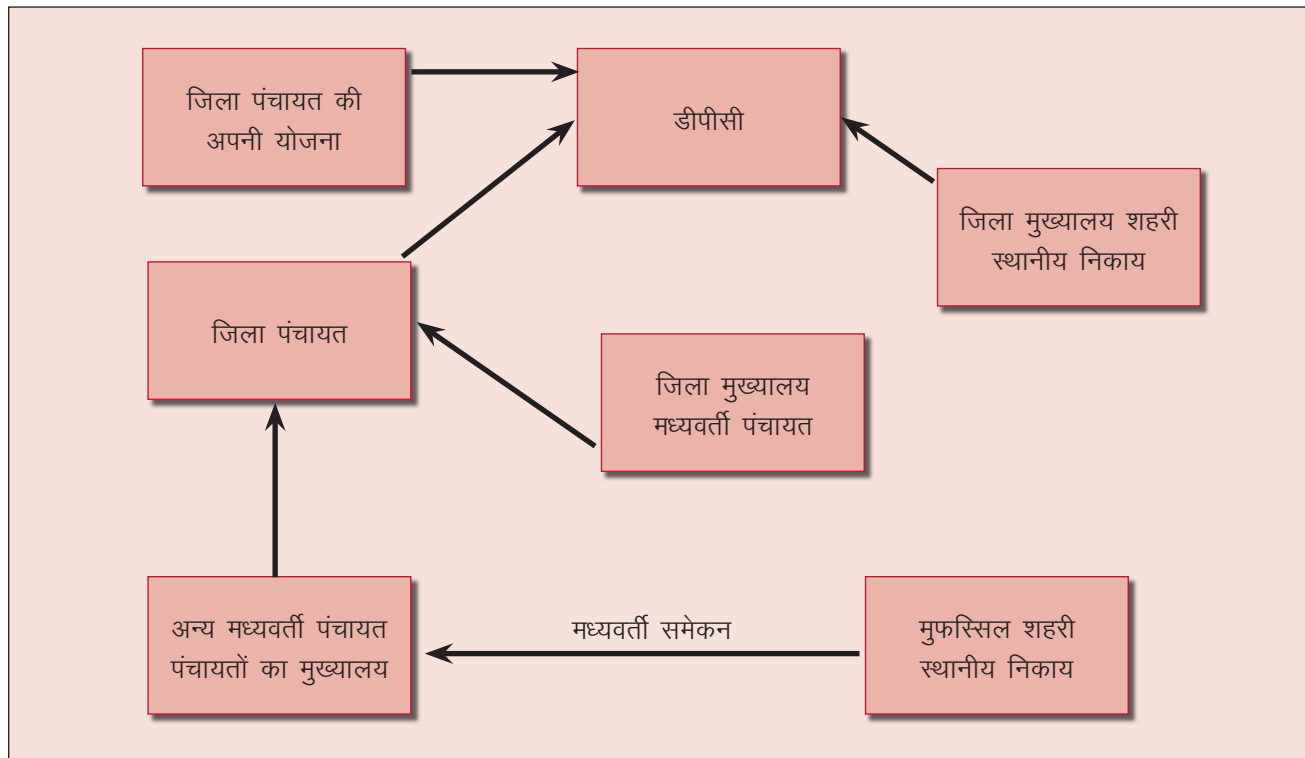
उप-जिला आयोजना समिति स्तर पर शहरी और ग्रामीण योजनाओं के मध्यवर्ती स्तर समेकन से संबंधित ऊपर (ग) पर दिया गया विकल्प, एक अनूठा विचार होते हुए त्वरित शहरीकरण के समय संवर्द्धित मूल्य का होगा। जबकि विशाल शहरी समूहों की वृद्धि का आयाम सुविदित है, जिला कस्बों और ताल्लुक स्तरीय कस्बों का विस्तार शहरी उन्नति में एक अल्पविदित आयाम है। मध्यवर्ती स्तर के समेकन की प्रक्रिया अकेले जिला आयोजना समिति स्तर पर शुरू किए बिना शहरी-ग्रामीण सहयोग के लिए अवसर उपलब्ध कराएगी।

मध्यवर्ती समेकन की ऊपर सुझाई गई प्रणाली ऐसी मध्यवर्ती पंचायतों के लिए जोकि जिला मुख्यालय ब्लाक में स्थित हैं अथवा उप-जिला स्तर पर जिनके विशाल शहरी निकाय हैं थोड़ा अलग ढंग से रखी जानी होगी। ऐसे मामलों में यह सुझाया जाता है कि

- (क) जिला मुख्यालय की नगरपालिका अपनी योजना तैयार करेगी और उसे जिला आयोजना समिति को भेजेगी,
- (ख) मध्यवर्ती पंचायत, ग्राम पंचायतों और क्षेत्र के भीतर स्थित नगर निकायों की योजनाओं का समेकन कर सकेगी,
- (ग) मध्यवर्ती पंचायत अपनी योजना भी तैयार करेगी और उसे सीधे जिला आयोजना समिति को अथवा जिला पंचायत को भेजेगी (दोनों विकल्प संभव हैं),
- (घ) जिला पंचायत अपनी योजना जिला आयोजना समिति को भेजेगी तथा
- (ङ) जिला पंचायत भी समेकित मध्यवर्ती पंचायत योजनाओं को जिला आयोजना समिति को भेज सकती है (बॉक्स 72 देखें)।

मध्यवर्ती समेकन के उक्त प्रयोजनों के लिए जिला आयोजना समिति लाइन में नीचे तक एक आयोजना समर्थनकारी तंत्र उपलब्ध कराने के लिए एक जिला प्रबंधक की प्रमुख भूमिका का निर्वाह जारी रखेगी। जिला आयोजना समिति के एक विस्तार के रूप में एक ब्लाक आयोजना यूनिट के लिए मध्यवर्ती स्तर पर अतिरिक्त समर्थन उपलब्ध कराना जरूरी होगा।

बॉक्स 72



बॉक्स 73

कासकेडिंग समेकन पर क्षेत्र-विशिष्ट सुझाव

कासकेडिंग समेकन मध्यवर्ती पंचायत द्वारा अनुमोदन की प्रक्रिया नहीं है, बल्कि स्थानीय निकायों यथा मध्यवर्ती पंचायत, नगरपालिकाओं तथा मध्यवर्ती स्तर पर ग्राम पंचायतों के पारस्परिक परामर्श की एक प्रक्रिया है। स्वास्थ्य, शिक्षा, स्वच्छता आदि जैसे क्षेत्रों के लिए एक पुनरावृत्ति-मूलक आयोजना प्रविधि सुझाई जाती है। उदाहरण के लिए स्वास्थ्य के संबंध में पहले उपाय के रूप में ग्राम पंचायतें प्राथमिक स्वास्थ्य से संबंधित एक योजना तैयार कर सकती हैं जबकि नगरपालिकाएं और निगम प्रथम रेफरल यूनिटों (एफआरयू) के साथ-साथ प्राथमिक स्वास्थ्य से संबंधित योजनाएं तैयार करेंगे। ग्रामीण क्षेत्रों में मध्यवर्ती पंचायतें एफआरयू से संबंधित अपनी योजनाओं में वृद्धि करते हुए जोकि उसकी जिम्मेदारियों के भीतर आती हैं ग्राम पंचायतों की योजनाओं का समेकन करेंगी। इसके बाद जिला आयोजना समिति द्वितीयक स्वास्थ्य पर ध्यान केन्द्रित करेगी और नीचे से योजना का समेकन करेगी।

कृषि और संबद्ध क्षेत्रों में जल-संभरण दृष्टिकोण आवश्यक समाकलन उपलब्ध कराएगा। निश्चय ही जल-संभरण राजनैतिक सीमाओं का अतिक्रमण करेंगे लेकिन वे परियोजनाओं की तैयारी और उनके समाकलन के लिए व्यवहार्य तथा प्राकृतिक यूनिट उपलब्ध कराते हैं। ऐसी स्थिति में ऊपर से नीचे और नीचे से ऊपर की प्रविधि का मिश्रण व्यवहारिक होगा। शुरु में एक छोटे से विशेषज्ञ समूह द्वारा नदी बेसिन की विशेषताओं और मुद्दों का एक विवरण तैयार किए जाने की जरूरत है। इसके बाद सूक्ष्म जल-संभरण स्तर तक पहुंचने वाले जल-संभरणों का वर्णन किया जाएगा। इसके पश्चात प्रत्येक सूक्ष्म जल-संभरण के लिए सहभागितापूर्ण आयोजना तथा उसके उपरांत समाकलन किया जा सकता है।

स्वच्छता के मामले में दृष्टिकोण को अपव्यय को न्यूनतम करने और तत्स्थानी अपशिष्ट उपचार पर बल देना चाहिए। आदर्शतः जिसका कंपाउंड के भीतर उपचार नहीं किया जा सकता उसका उपचार बस्ती में किया जाना चाहिए और तभी जबकि उसका उपचार पड़ोस में नहीं किया जाता तभी उसे उपचार स्थल पर उपचारित किया जाना चाहिए। यहां भी उत्पादित अपशिष्ट की कोटि और मात्रा पर निर्भर करते हुए उपचार प्रणालियों का सोपान स्थापित किया जा सकता है। इंजीनियर किए हुए सेनीटरी लैंडफिलों के लिए परिवहन संभारतंत्र और भूमि की उपलब्धता के मिश्रण पर निर्भर करते हुए आम क्षेत्र तलाश किए जा सकते हैं।

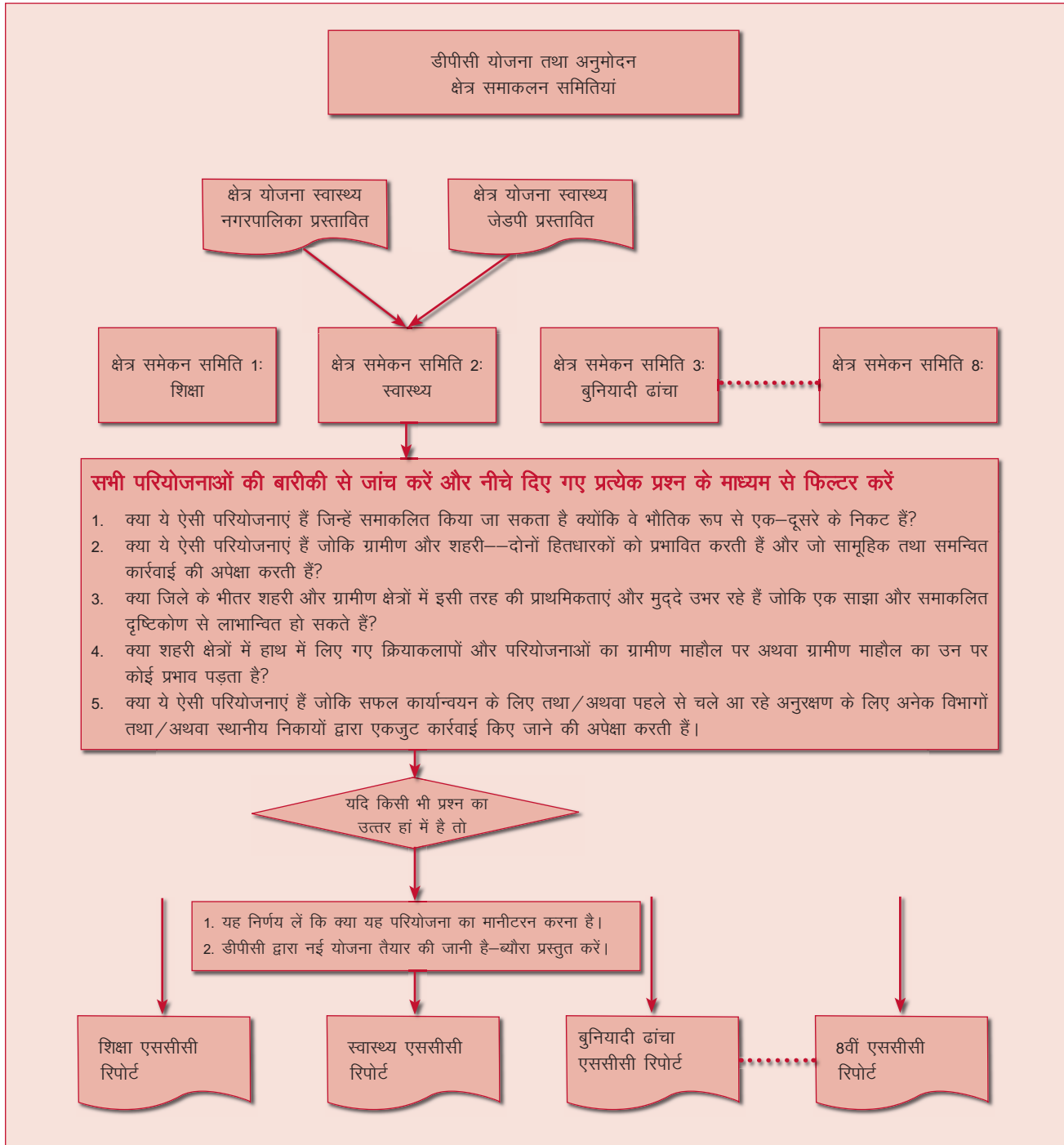
7.6 जिला आयोजना समितियों द्वारा समेकन के लिए कार्य प्रवाह

7.6.1 जिला आयोजना समिति (ऊपर दिये गये) बॉक्स 64, 65 और 66 के आधार पर क्षेत्र-वार समेकन समितियों का गठन कर सकती है जिनमें से प्रत्येक में कम से कम एक निर्वाचित जिला निर्वाचन समिति सदस्य, एक विभागीय प्रतिनिधि और एक बाह्य तकनीकी संसाधन व्यक्ति शामिल होगा। निर्वाचित प्रतिनिधि क्षेत्र-समेकन समिति का अध्यक्ष हो सकता है।

जिला आयोजना समिति एक समेकन समिति का गठन कर सकती है जिसमें जिला आयोजना समिति के अध्यक्ष, प्रत्येक क्षेत्र समेकन समिति के अध्यक्ष तथा जिला आयोजना समिति के सदस्य-सचिव शामिल हो सकते हैं। जिला आयोजना समिति के अध्यक्ष समेकन समिति के अध्यक्ष हो सकते हैं।

7.6.2 क्षेत्र समेकन समितियां: प्रत्येक क्षेत्र समेकन समिति पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा प्रस्तुत क्षेत्रीय योजनाओं की बॉक्स 66 में दी गई जांच सूचियों का प्रयोग करते हुए बारीकी से जांच करेगी। बारीकी से जांच के बाद जिन परियोजनाओं का समेकन और समाकलन किए जाने की जरूरत है उनका पता लगाया जाएगा। इन समितियों की प्रक्रियाएं बॉक्स 74 में दिए गए कार्य प्रवाहों में वर्णित की गई है।

बॉक्स 74



जहां तक अंतर्क्षेत्रीय निर्भरताओं के प्रश्न से जुड़े हुए मुद्दों का सवाल है क्षेत्र समेकन समिति ऐसी परियोजनाएं अभिज्ञात करेगी जिनके साथ ऐसी निर्भरताएं जुड़ी हुई हैं और समाकलन समिति को अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करेगी। क्षेत्र समेकन समिति द्वारा ऐसी परियोजनाओं की पहचान जिनके मामले में समाकलन अपेक्षित है बॉक्स 75 में दिए गए प्रपत्र में प्रस्तुत की जाएगी।

बॉक्स 75: क्षेत्र समेकन समिति रिपोर्ट

सामान्य जानकारी																	
जिला परिषद																	
शहरी स्थानीय निकाय																	
समेकन ब्यौरे																	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
एस1	एसीसीसी परियोजना आईडी	समेकन का कारण (लीजेंड देखें)	नई परियोजनाएं/ मानीटरन	समाकलित परियोजनाएं			परियोजना का विवरण	अनुमानित लागत	परियोजना अवधि	निधियों के स्रोत						प्राथ- मिकता	अंतः क्षेत्रीय समा-कलन की जरूरत है (सही का निधान लगाए)
				परियोजना आईडी	स्थान	जेडपी/यूएलबी नाम				वाई1		वाई2		वाई3			
										निधि स्रोत	राशि	निधि स्रोत	राशि	निधि स्रोत	राशि		
कालम 3 के लिए लीजेंड																	
ए1	भौतिक सामीप्य																
ए2	साझा हितधारक आधार																
बी1	संसाधन एकत्रीकरण																
बी2	अधूरे काम को आगे ले जाने के प्रभाव																
सी1	अंतःक्षेत्रीय निर्भरता																
ओ	अन्य																

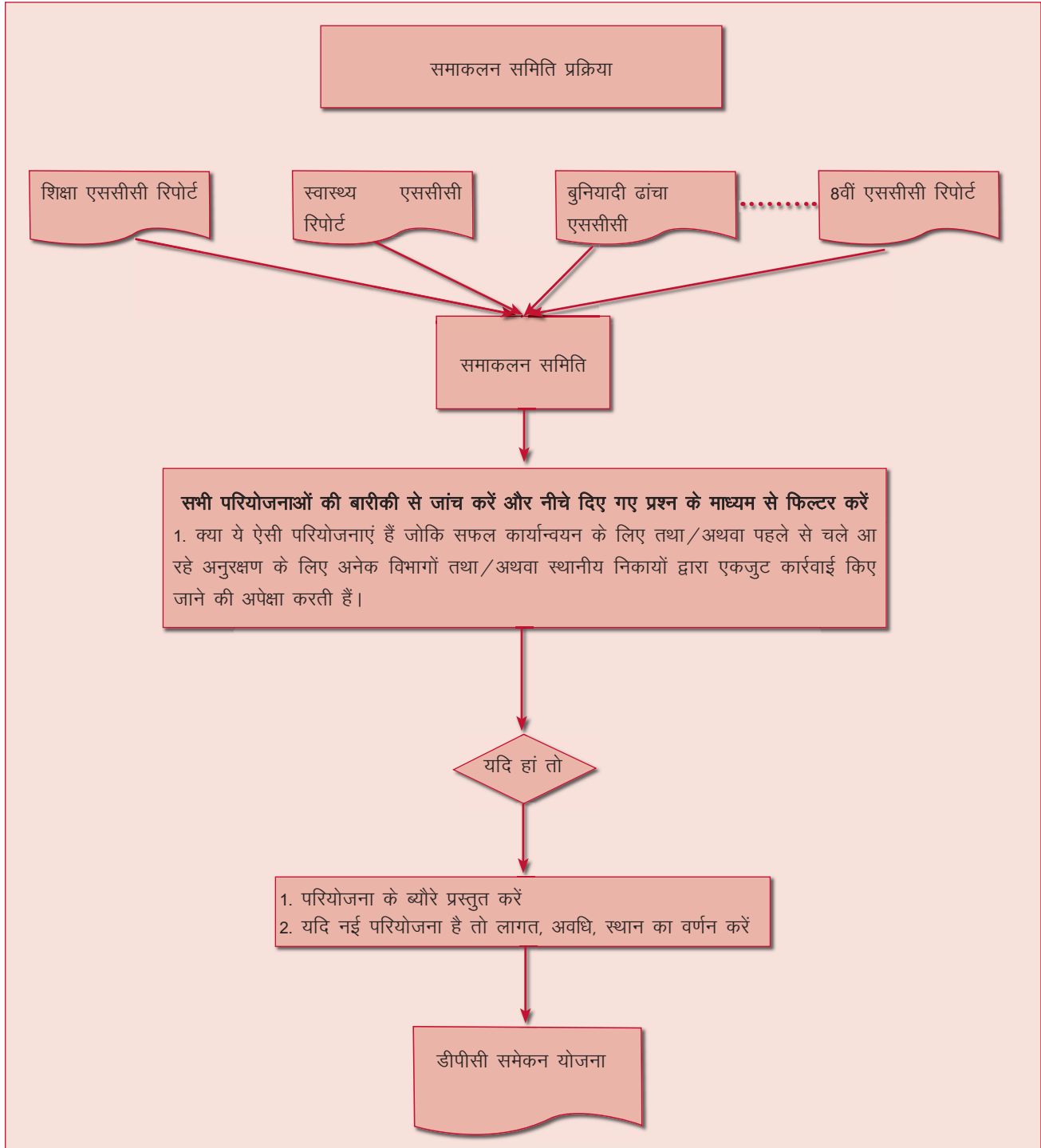
7.6.3 समाकलन समिति: समाकलन समिति अंतःक्षेत्रीय निर्भरताओं पर क्षेत्रीय समेकन समिति द्वारा प्रस्तुत सभी सिफारिशों पर विचार करेगी और इन परियोजनाओं में उपयुक्त संशोधन करते हुए इन सिफारिशों के बारे में निर्णय लेगी। समाकलन समिति के लिए कार्यप्रवाह बॉक्स 76 में दिया गया है।

ये निर्णय बॉक्स 69 में दिए गए उसी प्रपत्र में प्राप्त किए जाएंगे।

7.6.4 क्षेत्रीय तथा समाकलन समितियां जिला आयोजना समिति द्वारा कार्यान्वित की जाने वाली नई अथवा सहयोजित परियोजनाओं की पहचान कर सकती हैं, लेकिन ऐसा किया जाना जरूरी नहीं है। ये समितियां अंतःक्षेत्रीय निर्भरताओं, आकार और किए गए परिव्यय अथवा तकनीकी जटिलताओं के कारण पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा कार्यान्वित की जा रही परियोजनाओं का मानीटरन करने का रास्ता भी अपना सकती हैं।

7.6.5 क्षेत्रीय समितियों तथा समाकलन समितियों—दोनों के लिए जिला आयोजना समिति स्तर पर समेकन की कार्रवाई की अवधि छः सप्ताह से अधिक नहीं होनी चाहिए।

बॉक्स 76



7.6.6 जिला आयोजना समिति समेकित योजना: एक बार इस प्रक्रिया के पूरा कर लिए जाने के बाद समेकन समिति जिला आयोजना समिति के अनुमोदन के लिए जिला आयोजना समिति समेकित योजना का प्रारूप तैयार करती है जिसमें निम्न खण्ड शामिल होते हैं:

(क) **ग्रामीण स्थानीय रोजगार योजना:** या तो जिला परिषद द्वारा सभी ग्रामीण स्थानीय सरकारों के लिए समेकित अथवा स्वयं जिला आयोजना समिति द्वारा प्रस्तुत (प्रत्येक योजना में इसका स्थानिक तत्व शामिल रहेगा)।

(ख) शहरी स्थानीय सरकार योजनाएं: प्रत्येक शहरी स्थानीय सरकार द्वारा अलग-अलग तैयार की गईं।

(ग) जिला आयोजना समिति योजना: क्षेत्रीय समितियों तथा समेकन समिति द्वारा यथाअनुशंसित जिला आयोजना समिति द्वारा सहयोजित परियोजनाएं देना।

योजनाओं के सरकारी तत्व के अलावा इन योजनाओं में स्थानिक तत्व, निजी क्षेत्र तत्व और ऋण तत्व भी शामिल होंगे। योजना का एक संक्षिप्त उत्तम सार देने के लिए बॉक्स 77 में दिए गए प्रपत्र का प्रयोग किया जा सकता है।

बॉक्स 77

वह क्षेत्र और आयाम जिसकी ओर ध्यान दिया गया है		स्थानीय सरकारें				विशेष डीपीसी परियोजनाएं (समाकलित)	राज्य लाइन विभाग
		ग्रामीण स्थानीय सरकारें			शहरी स्थानीय सरकार		
		जिला पंचायत	मध्यवर्ती पंचायत	ग्राम पंचायतें			
1	2	3	4	5	6	7	8
सरकारी क्षेत्र	सीधे प्रदत्त						
	परोक्षतः (मिशनो, समानांतर संस्थानों के जरिए)						
ऋण योजना							
निगमित क्षेत्र							
स्थानिक योजना							

इसके बाद समिति जिला योजना के प्रारूप को पंचायतों और नगरपालिकाओं के बीच प्रसारित कर सकती है और इसे सार्वजनिक क्षेत्र में रख सकती है। ऐसा करने से पंचायतों और नगरपालिकाओं के लिए कार्यान्वयन का अगला चरण शुरू करना संभव हो सकेगा। हालांकि बजट तैयार करना, प्रोजेक्टाइजेशन तथा तकनीकी और प्रशासनिक मंजूरियां प्राप्त करनी होंगी।

जिला योजनाओं का समवर्ती मानीटरन तथा सामाजिक आडिट

8.1 जब आयोजना प्रक्रिया के दृष्टिकोण को ऊपर से नीचे वाली योजनाओं से जमीनी स्तर से ऊपर की तरफ तैयार की गई सहभागितापूर्ण योजनाओं में बदल जाता है तो मानीटरन प्रक्रिया में भी काफी बदलाव किया जाना जरूरी होगा। जिला स्तर पर प्रत्यायोजन-अनुकूल मानीटरन प्रणाली को (क) सभी आयोजना और कार्यान्वयन स्तरों द्वारा अत्यंत सरल और सहज रूप से अद्यतन रखे जाने की अनुमति देनी होगी, (ख) सभी हितधारकों के लिए सुलभ बनाई जानी होगी जिससे कि उन्हें केवल इसी बात का पता न चल सके कि वे क्या कर रहे हैं बल्कि यह भी पता चल सके कि अन्य हितधारक क्या कर रहे हैं। इसके अलावा मानीटरन में आगे बताए गए दो पक्ष अवश्य कवर किए जाने चाहिए (क) जिस कठिनाई से सहभागितापूर्ण प्रक्रिया हाथ में ली जाती है तथा (ख) उभरने वाले मात्रात्मक तथा गुणवत्तात्मक परिणामों की व्यापक श्रृंखला (देखें बॉक्स 78)। इसके बाद इसके साथ प्रभावी मानीटरन प्रणालियां विकसित करने से जुड़ी दो बड़ी चुनौतियां जुड़ जाती हैं एक तो कार्यान्वयन से संबंधित डाटा को नियमित रूप से अद्यतन बनाना और दूसरी डाटा की व्याख्या के लिए दृश्य इंटरफेस तैयार और उपलब्ध कराना।

बॉक्स 78

हितधारकों के विचार	किसका मानीटरन किया जाना चाहिए			
	प्रक्रिया	उत्पादन		परिणाम
		भौतिक प्रगति	व्यय	
सहज रिपोर्टिंग प्रक्रिया				
उच्च सुलभता				

8.2 मानीटरन प्रणाली में नियमित रूप से अद्यतन बनाए जाने और प्रस्तुति की चुनौती का सामना करने के साथ-साथ आयोजना और कार्यान्वयन की बारीकियों को प्रभावी रूप से समझने का एकमात्र तरीका इसे अधिकतम सीमा तक स्वचालित बनाना है। जबकि ग्राम पंचायतों के साथ संयोज्यता की कमी एक बाधा बनी हुई है, मध्यवर्ती पंचायत स्तर तक जहां अधिकांश राज्यों में संयोज्यता तथा कंप्यूटर पहले से ही उपलब्ध है अथवा स्थापित किए जाने के लिए ले जाए जा रहे हैं डाटा उपस्थित करके इस बाधा पर काबू पाया जा सकता है।

8.3 आयोजना प्रक्रिया के विभिन्न पक्षों से संबद्ध विभिन्न साफ्टवेयरों के बीच का संबंध खण्ड 1 में स्पष्ट कर दिया गया है। आयोजना में निर्णय लेने की प्रक्रिया को कोर प्लान प्लस साफ्टवेयर द्वारा समर्थित किया जाता है जोकि लोगों की वरीयताओं और प्राथमिकताओं को रिकार्ड करके और उन्हें स्कीमों तथा कार्यक्रमों में बांटकर, जोकि आयोजना यूनिट के बजट आबंटन का हिस्सा होते हैं सहभागितापूर्ण योजनाएं तैयार करने के काम को सुविधापूर्ण बना देता है। योजनाओं के कार्यान्वयन और मानीटरन के लिए प्रगति से संबंधित डाटा—इन सभी का पता लगाना प्लान प्लस के जरिए संभव हो पाता है। ग्राम++ जैसे अन्य साफ्टवेयर संख्यात्मक डाटा को दृश्य निर्गतों के रूप में बदल सकते हैं जोकि मानीटरन को सरल तथा विचारोत्तेजक बना सकते हैं।

8.4 संख्यात्मक/सांख्यिकीय डाटा प्रणालियां तैयार करना

8.4.1 एक सशक्त मानीटरन प्रणाली का रहस्य डाटा प्रणाली के साथ शुरू होता है। इस पक्ष की बाबत खण्ड 1 के अध्याय 2 में विस्तार से बताया गया है। जब एक बार डाटा को तदनुसार वर्गीकृत और मानीटरन प्रणाली में दर्ज कर दिया जाता है तो इस आशय का डिजाइन करते समय कुछेक सिद्धांतों का पालन किया जाना होता है कि मानीटरन प्रणाली के भीतर डाटा किस प्रकार प्रवाहित होता है ताकि वह प्रासंगिकता को कोई क्षति पहुंचाए बिना तर्कपूर्ण, बोधगम्य और सरल बना रहे (देखें बॉक्स 79)।

बॉक्स 79

विभिन्न स्तरों पर डाटा का निरस्यंदन करना	स्थानीय प्रक्रियाओं से संबंधित डाटा स्थानीय स्तर के मानीटरन के लिए सर्वोत्तम ढंग से रखा जाता है और केवल प्रमुख परिणामोन्मुखी संकेतकों को समेकन के अगले स्तर तक ले जाए जाने की जरूरत होती है। उदाहरण के लिए बच्चों में कुपोषण संबंधी ग्राम स्तरीय डाटा मध्यवर्ती स्तर पर समेकित किया जा सकता है लेकिन ग्राम आहार परिपाटियों से संबंधित जानकारी को आगे ले जाए जाने की जरूरत नहीं है क्योंकि उन्हें मूलतः स्थानीय रूप से संभाला जाना होता है।
डाटा का समवर्ती विश्लेषण	डाटा विश्लेषण स्वचालित होना चाहिए और डाटा प्रवाह का आयोजना कार्यप्रवाह के साथ मिलान होना चाहिए।
प्रत्येक रिपोर्टिंग स्तर पर प्रमुख संकेतकों की पहचान और उन्हें नियतकालिक रिपोर्टों में समाकलित करना	नोडल रिपोर्टिंग संस्थानों (आंगनवाड़ी, सार्वजनिक स्वास्थ्य केन्द्रों पीएचसी, तथा प्राथमिक स्कूलों) के लिए प्रमुख संकेतकों को उनके डाटा रजिस्ट्रारों से अभिज्ञात किया जाना चाहिए ताकि उनका विशेष उल्लेख किया जा सके और ऊपर की तरफ भेजा जा सके।

8.5 सहभागितापूर्ण मूल्यांकन और सामाजिक आडिट

8.5.1 जबकि संख्यात्मक और स्थानिक डाटा प्रणालियां अत्यधिक सहायक हो सकती हैं फिर भी कार्यक्रमों को परिणामोन्मुखी बनाने की युक्तियों के रूप में लाभग्राही समुदायों और सामान्य रूप से सिविल सोसायटी द्वारा प्रत्यक्ष प्रभाव आकलन का स्थान नहीं ले सकती। ऐसी कुछ युक्तियां जोकि नागरिक समीक्षा को सुविधापूर्ण बनाती हैं इस प्रकार हैं (क) सूचना का अधिकार अधिनियम, सामाजिक आडिट, समुदाय स्कोर कार्ड, नागरिक रिपोर्ट कार्ड।

8.5.2 सूचना के अधिकार के अधीन सक्रिय प्रकटन: सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 सामान्यतः सार्वजनिक हित के किसी भी सरकारी क्षेत्र के क्रियाकलाप की बाबत जानकारी के सक्रिय प्रकटन का आदेश देता है। विकेन्द्रीकृत आयोजना के संदर्भ में सक्रिय प्रकटन के महत्वपूर्ण तत्वों को संक्षेप में बॉक्स 80 में वर्णित किया गया है।

8.5.3 शहरी संदर्भ में सार्वजनिक प्रकटन और समुदाय की सहभागिता: जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) में राज्य म्युनिसिपल तथा अन्य संविधियों में उपयुक्त प्रावधान करके अनिवार्य सार्वजनिक प्रकटन से संबंधित प्रावधानों को अधिनियमित किए जाने की परिकल्पना की गई है। इस तरह के प्रावधानों का उद्देश्य सभी हितधारकों के लिए तिमाही निष्पादन सूचना की उपलब्धता सुनिश्चित करना और इस प्रकार म्युनिसिपल अभिशासन के विभिन्न पक्षों जैसेकि कार्मिकों, प्रशासनिक तंत्र, वित्त और प्रचालनों के ब्यौरों से संबंधित जानकारी के प्रकाशन के माध्यम से नगरपालिकाओं के कार्यकरण में पारदर्शिता और जवाबदेही लाना है।

बॉक्स 80

<ul style="list-style-type: none"> • सार्वजनिक संदर्भ के लिए बेसलाइन परिदृश्य के रूप में सार्वजनिक बुनियादी ढांचा, सेवाओं और मानवीय विकास की मौजूदा स्थिति के प्रमुख संकेतक (सर्वेक्षण रिपोर्ट)।
<ul style="list-style-type: none"> • मौजूदा कार्यक्रमों और निधि आबंटनों (बजट आबंटन) का सार।
<ul style="list-style-type: none"> • ग्राम/वार्ड स्तरीय इच्छा सूचियां (नियोजन प्रक्रिया) तैयार करने के लिए पालन की जाने वाली प्रक्रियाओं का सारांश।
<ul style="list-style-type: none"> • ग्राम/वार्ड इच्छा सूचियों (क्षेत्र-वार समेकित सूचियां) से उभरने वाली प्राथमिकताओं को संकलित करें।
<ul style="list-style-type: none"> • समेकित इच्छा सूचियों को उपयुक्त स्तरों (इच्छा सूची के 'प्लान प्लस' का निधियों के साथ मिलान) पर तकनीकी-वित्तीय प्रस्तावों का रूप देने के लिए पालन की जाने वाली प्रक्रियाओं का सारांश।
<ul style="list-style-type: none"> • तकनीकी-वित्तीय प्रस्तावों (मंजूरी की तारीखों सहित आयोजना कार्यप्रवाह) के लिए अंतिम मंजूरी प्राप्त करने के वास्ते पालन की जाने वाली प्रक्रियाओं का सारांश।
<ul style="list-style-type: none"> • मानीटरन तथा समय-अवधियों में चुने गए कार्यों, निधि प्रवाहों, कार्यान्वयन प्रक्रिया, समुदाय भूमिका, हितधारकों की भूमिका के ब्यौरों सहित अंतिम तकनीकी योजनाएं और वित्तीय आबंटन (अपने आपमें योजना)।
<ul style="list-style-type: none"> • उपर्युक्त प्रक्रियाओं में से किसी भी एक प्रक्रिया की प्रगति और स्थिति।
<ul style="list-style-type: none"> • सरकारी अधिकारियों तथा उनके द्वारा धारित दस्तावेजों, रिकार्डों तथा अन्य जानकारी के ब्यौरे; उपर्युक्त प्रक्रियाओं के साथ जुड़े प्रमुख कार्मिकों के नाम, संपर्क और भूमिका-दायित्व।
<ul style="list-style-type: none"> • और अधिक जानकारी आदि प्राप्त करने के लिए पीआईओ के नाम और संपर्क।

जेएनएनयूआरएम में समुदाय सहभागिता विधि (सीपीएल) के अनिवार्य सुधार के माध्यम से वार्ड स्तर, क्षेत्र सभा से नीचे नगरपालिका में सहभागितापूर्ण निर्णय लेने की प्रक्रिया के एक अन्य स्तर के सृजन की परिकल्पना की गई है। मार्गनिर्देशों के अधीन परिचालित आदर्श प्रावधानों के अधीन किसी वार्ड में सभी क्षेत्रीय सभाएं, क्षेत्रीय सभा प्रतिनिधियों के माध्यम से जोकि समुदाय के प्रतिनिधि होंगे वार्ड स्तर अथवा वार्ड समितियों के साथ जोड़ी जाएंगी। इस प्रकार एक नगरपालिका में निर्णय लेने के कम से कम तीन स्तर होंगे अर्थात् नगरपालिका, वार्ड समिति और क्षेत्रीय सभा। इसके अलावा, राज्य एक वार्ड तथा नगरपालिका के बीच बहुवार्डों को क्षेत्रीय तंत्र में समूहबद्ध करते हुए प्रशासनिक कारणों से एक मध्यवर्ती स्तर भी चुन सकते हैं।

8.5.4 ग्राम, वार्ड और क्षेत्रीय सभा द्वारा योजनाओं का मानीटरन: यह सुनिश्चित करना जरूरी है कि ग्राम, वार्ड तथा क्षेत्रीय सभाओं जैसे नागरिक मंचों की बैठकें आयोजित की जाएं और योजना कार्यान्वयन की नियमित समीक्षा की जाए। इन कामों को सुविधापूर्ण बनाने के लिए कुछ उपाय बॉक्स 81 में दिए गए हैं।

8.5.5 वित्तपोषण के लिए एक अनिवार्य अपेक्षा के रूप में बैठकों का रिकार्ड: ऐसे सभी कार्यक्रम जोकि निधियों को स्थानीय सरकारों को प्रत्यायोजित करते हैं उन्हें ग्राम सभा तथा वार्ड सभा बैठकों का रिकार्ड बनाना चाहिए जोकि वित्तपोषण के लिए एक अनिवार्य शर्त है। ऐसा करने से स्थानीय निकायों के उच्चतर स्तरों/स्तरों के बीच बैठकों को लेकर एक गंभीरता के अहसास का सृजन होगा साथ ही इस कारण भी कि गैर-कार्यात्मक ग्राम/वार्ड सभाओं के कारण उनका वित्तपोषण समाप्त हो सकता है।

बॉक्स 81

सभी द्वारा स्वीकृत चर्चा के कुछेक नियमों सहित नियमित बैठकें जिससे कि पूर्ण सहभागिता की अनुमति मिल सके	नियतकालिक आधार पर बैठकों का आयोजन
	हर व्यक्ति की चिंताओं और जिन मदों की समीक्षा और मानीटरन किया जाना है, उनकी परिचायक सुस्पष्ट कार्यसूची
	निर्वाचित प्रतिनिधियों, कार्मिकों, कार्य ठेकेदारों, निजी सेवा प्रदाताओं आदि की आवश्यक रिकार्डों सहित अनिवार्य उपस्थिति
दस्तावेजों, रिकार्डों और नमूनों का सार्वजनिक पठन और निरीक्षण	
सामुदायिक स्कोर कार्डों अथवा नागरिक रिपोर्ट कार्डों के परिणामों का सार्वजनिक पठन तथा कार्यों और सेवाओं के सार्वजनिक आकलन की अन्य प्रक्रियाएं	
विभिन्न कार्यों और क्रियाकलापों के लिए आबंटित और सवितरित निधियों का वस्तुतः पता लगाने की सार्वजनिक प्रक्रिया	
बैठक की समाप्ति से पूर्व चर्चा तथा कार्यवृत्त के प्रारूप के सार्वजनिक पठन की विस्तृत रिकार्डिंग	

8.5.6 लाइन विभाग कार्मिकों द्वारा ग्राम सभा/वार्ड सभा को रिपोर्ट प्रस्तुत किया जाना: सभी ग्राम और वार्ड स्तर लाइन विभाग और पंचायत कार्मिकों को विभिन्न स्कीमों तथा कार्यक्रमों के निष्पादन की बाबत नीचे दिए गए तीन प्रमुख पक्षों पर विशेष बल देते हुए ग्राम और वार्ड सभा को रिपोर्ट भेजनी चाहिए:

- चालू वित्तीय वर्ष में उस विभाग की विभिन्न स्कीमों और कार्यक्रमों के अधीन संबंधित क्षेत्र के लिए उपलब्ध कुल आबंटन;
- भौतिक तथा सामाजिक उपलब्धियों के लक्ष्य;
- इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए चालू वर्ष के दौरान नियोजित क्रियाकलाप;
- वस्तुतः शुरू किए गए क्रियाकलाप और बाकी क्रियाकलाप शुरू न किए जाने के कारण;
- भौतिक, वित्तीय और सामाजिक अर्थों में प्रत्येक क्रियाकलाप की प्रगति;
- क्रियाकलापों, व्यय तथा भौतिक और सामाजिक उपलब्धियों में कमियां और उनके कारण; तथा
- भावी मार्ग।

कुछ राज्यों में इस आशय की परिपाटी पहले से ही विद्यमान हैं कि ग्राम सभा द्वारा ग्राम स्तर पर सभी लाइन विभाग कार्मिकों की नियतकालिक बैठकें आयोजित की जाती हैं और साझा रुचि के मुद्दों पर सहभागितापूर्ण ढंग से चर्चा की जाती है। महाराष्ट्र में इस परिपाटी को *ग्रामास्था दिन* (ग्रामवासियों का दिवस) कहा जाता है। सभी जिलों द्वारा इस तरह की परिपाटियों से संबंधित जानकारी संकलित की जा सकती है और उसका अध्ययन किया जा सकता है जिससे कि वे स्वयं ग्राम, वार्ड और क्षेत्रीय सभा को रिपोर्ट किए जाने के लिए लाइन विभाग के माडल तैयार कर सकें।

8.6 सामाजिक आडिट: सामाजिक आडिट आयोजित करने के लिए कुछेक न्यूनतम मानदंड तैयार किए जाने चाहिए ताकि उसकी विश्वसनीयता सुनिश्चित की जा सके:

- (i) सभी महत्वपूर्ण व्यक्तियों की अनिवार्य उपस्थिति और भाग लेने में रुचि रखने वाले सभी व्यक्तियों के लिए निर्बाध सुलभता;
- (ii) आडिट के सुस्पष्ट लक्ष्य;
- (iii) आडिट आयोजित करने की सुस्पष्ट क्रियाविधियां, प्रक्रियाएं तथा कदम जिनके बारे में सभी को पहले से अवगत करा देना चाहिए;

- (iv) जिन रिकार्डों/दस्तावेजों/नमूनों की समीक्षा की जानी है उन सभी की निर्बाध उपलब्धता;
- (v) मौके पर उपस्थित सभी व्यक्तियों द्वारा प्रश्न पूछे जाने, टिप्पणियां किए जाने का निर्बाध अधिकार;
- (vi) कतिपय व्यक्तियों/पक्षकारों को बुलाने का अधिकार जिससे कि उनके विचार/कथन रिकार्ड किए जा सकें;
- (vii) सामुदायिक स्कोर कार्डों/क्रम-निर्धारण जैसे कार्यों/सेवाओं के मूल्यांकन की संरचित सहभागितापूर्ण प्रक्रियाएं;
- (viii) जहां कहीं संभव हो ऐसे प्रशिक्षित प्रेक्षकों की उपस्थिति जोकि उन विषयों, जिनका आडिट किया जा रहा है से संबंधित अथवा जुड़े हुए नहीं हैं;
- (ix) आडिट प्रक्रिया में विभिन्न पक्षकारों का प्रतिनिधित्व करने वाले एक से अधिक व्यक्तियों द्वारा टिप्पणियों, फोटोग्राफों, श्रुत्य दृश्य रिकार्डिंग, रिकार्डों, नमूनों के संकलन आदि सहित सावधानीपूर्ण प्रलेखन;
- (x) कार्यवृत्त/निर्णयों के मुक्त पठन और चर्चा के माध्यम से उनका समाधान और पुनःपुष्टि;
- (xi) आडिट के कार्यवृत्त/निर्णयों पर सभी संबंधितों के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान।

सामाजिक आडिट की प्रक्रिया के लैंगिक तथा अपवर्जन मुद्दों की ओर विशेष रूप से संवेदी होने की जरूरत है। यह सुनिश्चित करने के लिए सावधानीपूर्ण आयोजना की जरूरत होती है कि सामाजिक आडिट की समूची प्रक्रिया में सीमांत वर्ग की महिलाएं शामिल की जाएं। सामाजिक आडिट में विभिन्न प्रक्रियाओं के बीच लैंगिक दृष्टि से पृथक्कृत लाभग्राही आकलन का प्रयोग एक युक्ति के रूप में किया जा सकता है। प्रमुख सेवाओं के बारे में विभिन्न सामाजिक समूहों के संतुष्टि स्तरों को मापने के लिए समुदाय स्कोर कार्डों और सहभागितापूर्ण मत सर्वेक्षणों जैसी युक्तियों का प्रयोग किया जा सकता है। सामाजिक आडिट के दौरान डाटा संकलन के सभी रूपों में लिंग-विशिष्ट भूमिकाओं, श्रम विभाजन और उसके फलस्वरूप चिंताओं और मुद्दों से विचलन को भी जागरूक ढंग से प्राप्त किया जाना चाहिए। आडिट की एक व्यवस्थागत और संरचित प्रक्रिया को सुविधापूर्ण बनाने के लिए मानीटरन तथा आडिट के क्षेत्र-वार मानदंड तैयार किए जाने चाहिए। कुछेक महत्वपूर्ण क्षेत्रों के लिए इस तरह की रूपरेखा अनुलग्नक II में प्रस्तुत की गई है।

अनुलोकक

जिला परिकल्पना प्रक्रिया के लिए आधारिक रूपरेखा

I. भूराजनीतिक जानकारी

भूराजनीतिक जानकारी को नीचे दिए गए मानचित्रों के रूप में तैयार और प्रस्तुत किया जाना चाहिए:

- (i) जिला, ब्लाक, उप-प्रभाग, समूह, और स्थानीय सरकारी सीमाएं;
- (ii) पर्वतीय क्षेत्रों, समतल क्षेत्रों, नीचे/बाढ़-मैदानों, नदियों, झीलों, इत्यादि जैसी प्राकृतिक भौगोलिक विशेषताओं को दर्शाने वाले उन्नयन (इलेवेशन) मानचित्र/स्थलाकृतिक;
- (iii) वर्षा वितरण;
- (iv) मृदा और वनस्पति के प्रकार;
- (v) बड़े और छोटे बांध, वाटरशेड विकास संरचनाएं, खुले कुएं, बोरवेल्स, टैंक्स इत्यादि;
- (vi) वार्षिक सतही और भूजल उपलब्धता सहित वाटरशेड;
- (vii) सिंचित तथा गैर-सिंचित कृषि के तहत आने वाली भूमि; वन भूमि, चारागाह, परती भूमि, खनन, उद्योग तथा मानव बस्तियों के तहत आने वाली भूमि इत्यादि सहित वर्तमान भूमि उपयोग;
- (viii) सड़क और रेल नेटवर्क।

मानचित्रों के अतिरिक्त एक जिला सिंहावलोकन निम्नानुसार संकलित किया जाना चाहिए।

तालिका 1: जिला सिंहावलोकन

क्रम	विशेषता	इकाई	मान
1.	भौगोलिक क्षेत्र	वर्ग किमी	
2.	कुल जनसंख्या	लाख	
3.	उप-प्रभाग	संख्या	
4.	ब्लाक	संख्या	
5.	समूह/सर्किल्स	संख्या	
6.	राजस्व ग्राम	संख्या	
7.	शहरी बस्तियां	संख्या	
8.	ग्राम पंचायत (ग्राम परिषद)	संख्या	
9.	तालुक पंचायत (ब्लाक परिषद)	संख्या	
10.	नगर पंचायत (नगर परिषद)	संख्या	
11.	सड़क नेटवर्क की लंबाई	किमी	
12.	रेल नेटवर्क की लंबाई	किमी	
13.	नदियां	संख्या	
14.	जल निकाय	संख्या	

15.	वाटरशेड	संख्या	
16.	सिंचित कृषि	हेक्टेयर	
17.	वर्षापोषित कृषि	हेक्टेयर	
18.	परती भूमि	हेक्टेयर	
19.	वन	वर्ग किमी	
20.	वृहद और मध्यम बांध	संख्या	
21.	बड़े और मध्यम उद्योग	संख्या	

II. सामाजिक-जनसांख्यिकीय जानकारी

जनसंख्या संयोजन निम्नलिखित पैरामीटरों पर संकलित किया जाना चाहिए।

तालिका 2: जनसंख्या संयोजन

क्रम	आयु समूह (वर्ष)	पुरुष	महिला	कुल	लिंग अनुपात
1.	0 से 3				
2.	4 से 6				
3.	7 से 18				
4.	19 से 45				
5.	46 से 60				
6.	61+				
7.	सभी आयु समूह				

प्रमुख जनसांख्यिकी रुझानों को निम्नानुसार दस्तावेजबद्ध किया जाना चाहिए।

तालिका 3: जनसांख्यिकी विशेषताएं

क्रम	पैरामीटर/संकेतक	पुरुष	महिला	औसत
1.	जनन क्षमता दर			
2.	मर्त्यता दर			
3.	जन्म पर जीवन संभाव्यता			
4.	विवाह के समय आयु			
5.	परिवार आयोजना कवरेज (%)			
6.	परिवारों की कुल संख्या			
7.	परिवार का सर्वाधिक आम प्रकार (✓)	नाभिकीय	संयुक्त	विस्तारित
8.	परिवार का आकार (✓)	6 तक	6 से 12	12+

प्रमुख धार्मिक और जाति समूहों के संबंध में जनसंख्या का औसत निम्नानुसार दर्ज किया जाना चाहिए।

तालिका 4: सामाजिक समूह संयोजन

क्रम	सामाजिक समूह	पुरुष	महिला	कुल	%
1.	अनुसूचित जाति				
2.	अनुसूचित जनजाति				
3.	अन्य पिछड़े वर्ग				
4.	डीटी				
5.	एनटी				
6.	मुक्त				
7.	हिन्दू				
8.	मुसलमान				
9.	ईसाई				
10.	बौद्ध				
11.	गैर-बौद्ध				
12.	अन्य				
13.	सभी सामाजिक समूह				

III. सार्वजनिक बुनियादी ढांचा और सेवाएं

प्रमुख बुनियादी ढांचा सुविधाएं और सेवाएं निम्नलिखित पैरामीटरों पर दर्ज की जानी चाहिए।

तालिका 5: सार्वजनिक बुनियादी ढांचा और सेवाएं

क्रम	बुनियादी ढांचा	उपलब्धता मानक	वास्तविक स्थिति	कमी
1.	पक्की सड़क	प्रत्येक बस्ती		
2.	बस सेवा	प्रत्येक बस्ती		
3.	विद्युत कनेक्शन	प्रत्येक बस्ती		
4.	पाइपड जल	प्रत्येक बस्ती		
5.	सार्वजनिक शौचालय	प्रत्येक बस्ती		
6.	जल निकास प्रणाली	प्रत्येक बस्ती		
7.	ग्राम पंचायत/वार्ड पंचायत कार्यालय	प्रत्येक ग्राम पंचायत/वार्ड पंचायत मुख्यालय		
8.	राशन की दुकान	जनसंख्या की प्रति इकाई		
9.	आंगनवाड़ी	जनसंख्या की प्रति इकाई		
10.	प्राथमिक स्कूल	प्रत्येक बस्ती		
11.	माध्यमिक स्कूल	जनसंख्या की प्रति इकाई		
12.	कालेज	जनसंख्या की प्रति इकाई		
13.	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	जनसंख्या की प्रति इकाई		
14.	उप-केन्द्र	जनसंख्या की प्रति इकाई		
15.	अस्पताल	जनसंख्या की प्रति इकाई		
16.	पशुचिकित्सा क्लीनिक	जनसंख्या की प्रति इकाई		
17.	पुलिस थाना	जनसंख्या की प्रति इकाई		
18.	डाकखाना	जनसंख्या की प्रति इकाई		

19.	बैंक/उधार अभिकरण	जनसंख्या की प्रति इकाई		
20.	सार्वजनिक पुस्तकालय	जनसंख्या की प्रति इकाई		
21.	कृषि विपणन केन्द्र	जनसंख्या की प्रति इकाई		
22.	वास्तविक कनेक्टिविटी	प्रत्येक बस्ती		
23.	वृहद सिंचाई परियोजनाएं	स्थानीय स्थितियों के अनुसार		
24.	मध्यम सिंचाई परियोजनाएं	स्थानीय स्थितियों के अनुसार		
25.	लघु सिंचाई परियोजनाएं	स्थानीय स्थितियों के अनुसार		
26.	पूर्णतः विकसित वाटरशेड	स्थानीय स्थितियों के अनुसार		

तालिका 6: बुनियादी ढांचा और सेवा गुणवत्ता: आंगनवाड़ी

क्षेत्र : पोषण (आईसीडीएस)				
सेवा : आंगनवाड़ी				
सुविधा	मानक	मानक के अनुसार आवश्यकता	वास्तविक स्थिति	अंतर
आंगनवाड़ी का प्रावधान	प्रत्येक 1500 की जनसंख्या पर			
अवस्थिति	गांव से 1 किमी के भीतर			
आंगनवाड़ी परिसर	डेडिकेटेड पक्के भवन			
मानव संसाधन (एडब्ल्यूडब्ल्यू और सहायक)	प्रत्येक आंगनवाड़ी में 1 एडब्ल्यूडब्ल्यू और 1 सहायक			
शौचालय सुविधा	अटैच्ड शौचालय			
जल सुविधा	पेयजल कनेक्शन			
हाथ धोने का स्थान	पर्याप्त जल और साबुन सहित हाथ धोने के लिए अलग स्थान			
उपस्कर	वजन मापने की मशीन, खिलौने, शैक्षिक उपस्कर, प्लेट्स, कटोरियां, नैपकिन, कंधा, नेलकटर			

तालिका 7: बुनियादी ढांचा और सेवा गुणवत्ता: स्कूल

क्षेत्र : शिक्षा					
सेवा : प्राथमिक और माध्यमिक स्कूल					
सेवा	सुविधा	मानक	मानक के अनुसार आवश्यकता	वास्तविक स्थिति	अंतर
प्राथमिक स्कूल	प्राथमिक स्कूलों का प्रावधान	प्रत्येक बस्ती			
	अवस्थिति	गांव से 1 किमी के भीतर			
	स्कूल परिसर	डेडिकेटेड पक्के भवन			
	शौचालय सुविधा	1 शौचालय इकाई जिसमें 2 लैट्रिन और 3 यूरीनल्स हों, बालिकाओं के लिए अलग से शौचालय			
	कक्षाएं	प्रत्येक 40 छात्रों पर एक कक्षा, सभी कक्षाएं श्यामपट्ट, मानचित्र और सूचनात्मक चार्ट युक्त			

	स्टाफ	प्रत्येक 40 छात्रों पर 1 अध्यापक तथा एक लिपिक और एक सहायक			
	अन्य सुविधाएं	खेल का मैदान			
माध्यमिक स्कूल	माध्यमिक स्कूलों का प्रावधान	स्थानीय स्थितियों के अनुसार			
	स्कूल परिसर	डेडिकेटेड पक्के भवन			
	शौचालय सुविधा	1 शौचालय इकाई जिसमें 2 लैट्रिन और 3 यूरीनल्स हों, बालिकाओं के लिए अलग से शौचालय			
	कक्षाएं	प्रत्येक 40 छात्रों पर 1 कक्षा, सभी कक्षाएं श्यामपट्ट, मानचित्र और सूचनात्मक चार्टयुक्त			
	स्टाफ	प्रत्येक 40 छात्रों पर 1 अध्यापक, कुछ महिला अध्यापिकाएं तथा तकनीकी और प्रशासनिक स्टाफ			
	अन्य सुविधाएं	अपेक्षित मानक की प्रयोगशालाएं और खेल सुविधाओं तथा जिम्नेजियम सहित एक खेल का मैदान			

तालिका 8: बुनियादी ढांचा और सेवा गुणवत्ता: प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र और ग्रामीण अस्पताल

क्षेत्र : स्वास्थ्य					
सेवा : उप केंद्र, पीएचसी तथा ग्रामीण अस्पताल					
सेवा	सुविधा	मानक	मानक के अनुसार आवश्यकता	वास्तविक स्थिति	अंतर
उप-केंद्र	उप-केंद्र का प्रावधान	प्रत्येक 5000 की जनसंख्या पर			
	मानव संसाधन	1 एएनएम, 1 एमपीडब्ल्यू और 1 कार्यकर्ता			
	उपस्कर	मेडिकल किट, ओआरएस, डिलीवरी किट और मेज, बीपी उपकरण और स्टेथोस्कोप			
	परिसर	डेडिकेटेड पक्के भवन			
	पीएचसी का प्रावधान	प्रत्येक 30,000 की जनसंख्या पर			
	मानव संसाधन	1 कंपाउंडर, 2 स्वास्थ्य सहायक, 1 महिला सहायक, 1 लिपिक, 1 ड्राइवर और 5 चपरासी			
	उपस्कर	आपरेशन थिएटर और संबंधित उपस्कर, 1 एम्बुलेंस, दवाओं का पर्याप्त भंडार			
ग्रामीण अस्पताल	ग्रामीण अस्पताल का प्रावधान	प्रत्येक ब्लॉक मुख्यालय पर			
	मानव संसाधन	3 चिकित्सा अधिकारी, 1 चिकित्सा अधीक्षक, 4 स्टाफ नर्स, 1 फार्मासिस्ट, 1 कनिष्ठ लिपिक और 1 ड्राइवर तथा अन्य स्टाफ			
	उपस्कर	प्रयोगशाला, बाह्य रोग विभाग, अंतःरोगी विभाग, आपरेशन थिएटर एम्बुलेंस और दवाओं का पर्याप्त भंडार			

तालिका 9: सार्वजनिक बुनियादी ढांचा और सेवा गुणवत्ता: अन्य सेवाएं

क्रम	बुनियादी ढांचा	गुणवत्ता मानक	वास्तविक स्थिति
1.	पक्की सड़क	प्रमुख जिला सड़कें	सभी मौसमों के उपयुक्त
		प्रमुख जिला सड़कें	
		ग्राम सड़कें	
		ग्राम की आंतरिक सड़कें और गलियां	
2.	बस सेवा	दिन में कम से कम एक बार	
3.	विद्युत कनेक्शन	प्रतिदिन कम से कमघंटों की आपूर्ति	
4.	पाइपड जल	प्रतिदिन कम से कमलीटर/प्रति व्यक्ति पेयजल	
5.	सार्वजनिक शौचालय	कम से कम एक सीट /व्यक्ति	
6.	जल निकास प्रणाली	सभी घरों को जोड़ने वाली ढकी नालियां	
7.	ग्राम/वार्ड पंचायत कार्यालय	उपयुक्त रिकार्ड कक्ष सहित समर्पित पक्के भवन	
8.	राशन की दुकान	आवश्यक खाद्य/ईंधन मदों का सुनिश्चित न्यूनतम भंडार	
9.	पशुचिकित्सा क्लीनिक	दवाइयों का पर्याप्त भंडार, डाक्टरों और मूलभूत शल्यचिकित्सा/जीवन सहायक सुविधाओं की नियमित उपलब्धता	
10.	पुलिस थाना	24 घंटे उपलब्ध एक विश्वसनीय आपातकालीन टेलीफोन लाइन तथा एक मोबाइल स्क्वा7ड	
11.	डाकखाना	सभी मूल डाक सेवाओं की उपलब्धता	
12.	बैंक/उधार अभिकरण	सभी मूलभूत बैंकिंग/उधार सेवाओं की उपलब्धता	
13.	सार्वजनिक पुस्तकालय	सभी प्रमुख समाचार-पत्रों की उपलब्धता	
14.	कृषि-विपणन केन्द्र	बाजार मूल्य संबंधी नवीनतम आंकड़ों की उपलब्धता	
15.	वास्तविक संयोज्यता	विश्वसनीय टेलीफोन और डायल-अप इंटरनेट संयोज्यता	

तालिका 10: दस्तावेज संबंधी आवश्यक सेवाएं

क्रम	सेवा	मानक	स्थिति	कमी
1.	बीपीएल कार्ड	पात्र परिवार		
2.	राशन कार्ड	पात्र परिवार		
3.	मतदाता पहचान-पत्र	पात्र परिवार		
4.	ईजीएस कार्ड	पात्र परिवार		
5.	जाति प्रमाण-पत्र	पात्र परिवार		
6.	7/12 सार	पात्र परिवार		
7.	गृह संपदा दस्तावेज	पात्र परिवार		
8.	जन्म प्रमाण-पत्र	पात्र परिवार		
9.	मृत्यु प्रमाण-पत्र	पात्र परिवार		

IV. सार्वजनिक स्वास्थ्य सूचना

सार्वजनिक स्वास्थ्य के निम्नलिखित पहलुओं को दस्तावेजबद्ध किया जाना चाहिए:

तालिका 11: सार्वजनिक स्वास्थ्य विशेषताएं

श्रेणी	पैरामीटर/संकेतक		पूर्ण संख्या		प्रतिशतता/दर	
			पुरुष	महिला	पुरुष	महिला
जन्म-पूर्व अवस्था	कुलगर्भवती महिलाएं		
	रक्ताल्पता/अपर्याप्त बीएमआई वाली महिलाएं		
	टीकाकरण प्रदत्त गर्भवती महिलाएं		
	संचारी रोगों वाली गर्भवती महिलाएं		
	गर्भावस्था संबंधी जटिलताओं के मामले		
	संस्थानगत प्रसव		
नवजात अवस्था	मातृ मृत्यु		
	भ्रूण गर्भपात					
	मृत शिशु जन्म					
	जन्म के समय 2500 ग्राम से कम वजन वाले शिशु					
	जन्म के समय की कमियों/जन्मजात विकलांगता वाले शिशु					
	संचारी रोगों के साथ जन्म लेने वाले शिशु					
शैशवावस्था और प्रारंभिक बचपन	नवजात मृत्यु दर					
	कार्यक्रम के अनुसार संपूर्ण टीकाकरण					
	पर्याप्त स्तनपान पोषण संबंधी स्थिति	सामान्य				
		ग्रेड-I				
		ग्रेड-II				
		ग्रेड-III				
	ग्रेड-IV					
	शिशु/बच्चों की मर्त्यता					
सामान्य जनसंख्या	आंगनवाड़ी में					
	नामांकन बीमारी की व्यापकता	मलेरिया				
		तपेदिक				
		एचआईवी एड्स				
	अन्य पुरानी/गंभीर बीमारियां					
	मर्त्यता दर					
	स्वास्थ्य बीमा आवरण					
	महिला नसबंदी आपरेशन		
पुरुष नसबंदी आपरेशन			

V. सामाजिक आर्थिक सूचना

सामाजिक आर्थिक सूचना निम्नलिखित पैरामीटरों पर दर्ज की जानी चाहिए:

तालिका 12: साक्षरता और शिक्षा

क्रम	पैरामीटर/संकेतक	पुरुष	महिला	कुल	%
1.	मूल साक्षरता				
2.	पूर्व-प्राथमिक स्कूल में नामांकन				
3.	प्राथमिक स्कूल में नामांकन				
4.	मध्याह्न भोजन की कवरेज				
5.	माध्यमिक स्कूल में नामांकन				
6.	स्कूल जाने के माध्य वर्ष				
7.	उच्च शिक्षा के लिए नामांकन				
8.	प्रौढ़ शिक्षा के लिए नामांकन				

तालिका 13: रोजगार और स्वरोजगार

क्रम	पैरामीटर/संकेतक	पुरुष	महिला	कुल	%
1.	खेत संबंधी क्रियाकलापों में स्वरोजगार				
2.	गैर-खेत संबंधी क्रियाकलापों में स्वरोजगार				
3.	संगठित क्षेत्र में रोजगार				
4.	असंगठित क्षेत्र में रोजगार				
5.	कुल वेतन श्रमिक				
6.	ईजीएस के अंतर्गत नामांकित वेतन श्रमिक				
7.	एम्प्लॉयमेंट एक्सचेंज में पंजीकृत				
8.	कुल बेरोजगार				
9.	शिक्षित बेरोजगार				
10.	कुशल बेरोजगार				
11.	प्रवासी श्रमिक				
12.	बाल श्रमिक				

जिले की अर्थव्यवस्था और वाणिज्य संबंधी जानकारी नीचे दिए गए अनुसार दस्तावेजबद्ध की जानी चाहिए:

तालिका 14: कृषि और संबंधित खेत क्षेत्र क्रियाकलाप

क्रम	पैरामीटर/संकेतक	इकाई	स्थिति
1.	कूल कृषि भूमि (बागवानी सहित)	हेक्टेयर	
2.	सिंचित कृषि	हेक्टेयर	
3.	गैर-सिंचित कृषि	हेक्टेयर	
4.	परती भूमि/कृषि के अनपयुक्त भूमि	हेक्टेयर	
5.	औसत जोतधारक	हेक्टेयर	
6.	कृषि पर निर्भर भूमिहीन परिवार	:	
7.	प्रति व्यक्ति कृषि उत्पाद	क्विंटल	
8.	कृषि से प्रति व्यक्ति आय	रुपए	
9.	कुल डेयरी पशुधन	संख्या	
10.	चराई के तहत कुल भूमि	हेक्टेयर	
11.	प्रति व्यक्ति दुग्ध उत्पादन	लीटर	
12.	डेयरी व्यवसाय से प्रति व्यक्ति आय	रुपए	
13.	पंजीकृत डेयरियों की कुल संख्या	संख्या	
14.	मांस वाले पशुओं की कुल संख्या	संख्या	
15.	प्रति व्यक्ति मांस उत्पादन	क्विंटल	
16.	मांस उत्पादन से प्रति व्यक्ति आय	रुपए	
17.	पंजीकृत मुर्गी पालन/सुअर पालन/बकरी पालन फार्मों की कुल संख्या	संख्या	
18.	पंजीकृत मत्स्य पालन/मत्स्य पालन से जुड़े परिवार/मत्स्य पालन से जुड़ी फार्मों की कुल संख्या	संख्या	
19.	प्रति व्यक्ति मत्स्य उत्पादन	क्विंटल	
20.	मत्स्य उत्पादन से प्रति व्यक्ति आय	रुपए	
21.	व्यावसायिक वन कृषि के तहत कुल भूमि	हेक्टेयर	
22.	प्रति व्यक्ति वन उत्पाद (लकड़ी, गैर-लकड़ी)	क्विंटल	
23.	वन उत्पाद से प्रति व्यक्ति आय	रुपए	

तालिका 15: उद्योग और वाणिज्य

क्रम	पैरामीटर/संकेतक	इकाई	स्थिति
1.	उद्योगों के तहत कुल भूमि	हेक्टेयर	
2.	प्राथमिक क्षेत्र उद्योगों की कुल संख्या	संख्या	
3.	द्वितीयक क्षेत्र उद्योगों की कुल संख्या	संख्या	
4.	तृतीयक क्षेत्र उद्योगों की कुल संख्या	संख्या	
5.	राज्य के स्वामित्व वाले औद्योगिक क्षेत्र	संख्या	
6.	विशेष क्षेत्र के उद्योगों की प्रतिशतता	संख्या	
7.	संगठित क्षेत्र के उद्योगों की प्रतिशतता	:	
8.	असंगठित क्षेत्र के उद्योगों की प्रतिशतता	:	
9.	प्रदूषक/जोखिमपूर्ण उद्योगों की प्रतिशतता	:	
10.	प्रति व्यक्ति औद्योगिक उत्पाद	?	
11.	उद्योग से प्रति व्यक्ति आय	रुपए	

तालिका 16: घरेलू आय और सुविधाएं

क्रम	सेवा	इकाई/मानक	स्थिति	कमी
1.	औसत पारिवारिक आय*	रुपए		..
2.	औसत पारिवारिक व्यय*	रुपए		..
3.	औसत पारिवारिक ऋण*	रुपए		..
4.	पक्के घरों में रहने वाले परिवार	प्रत्येक परिवार		
5.	विद्युत आपूर्ति वाले घर	किवा/प्रति व्यक्ति/प्रति दिन		
6.	पेयजल आपूर्ति वाले घर	लीटर/प्रति व्यक्ति/प्रति दिन		
7.	संबद्ध (अटैच्ड) शौचालयों वाले घर	प्रत्येक घर		
8.	मिट्टी के तेल की आपूर्ति वाले घर	लीटर/प्रति व्यक्ति/प्रति दिन		
9.	कुकिंग गैस कनेक्शन वाले घर	सिंगल/डबल सिलेंडर		

*जिले में प्रति व्यक्ति औसत आय/व्यय/उधार को औसत परिवार आकार से गुणा किया गया है।

तालिका 17: सामाजिक सुरक्षा

क्रम	पैरामीटर/संकेतक	पुरुष	महिला	कुल
1.	सार्वजनिक/निजी भविष्य निधि की कवरेज			
2.	सार्वजनिक/निजी पेंशन की कवरेज			
3.	जीवन/आजीविका बीमा की कवरेज			
4.	बिना आजीविका वाले 15 वर्ष से कम आयु के लोग			
5.	बिना आजीविका वाले 60 वर्ष से अधिक आयु के लोग			
6.	बिना आजीविका वाले गंभीर रूप से विकलांग			
7.	बिना आजीविका वाले प्राणघातक रूप से बीमार लोग			

तालिका 18

क्रम	मदें जिनके लिए आंकड़े एकत्र किए जाते हैं	आंकड़ों के स्रोत	आंकड़ों के स्वामी	आंकड़ा संग्रहण अथवा अद्यतनीकरण की आवर्तिता
सामान्य संकेतक				
1	लिंग, सामान्य और अ.जा, आयु और सामाजिक समूह के दृष्टिकोण से जनसंख्या	जनगणना, 2001	केन्द्र सरकार	प्रत्येक दशक पर
2	पंचायतों की संख्या, लिंग और सामाजिक समूह के दृष्टिकोण से चुने गए प्रतिनिधियों की संख्या। पिछले चुनाव का वर्ष	पंचायत विभाग	राज्य सरकार	प्रत्येक चुनाव के बाद
3	ब्लाक (संसाधन मानचित्रण) और जल स्रोतों के संबंध में प्राकृतिक संपदा	पंचायत विभाग, वानिकी, जल संसाधन	विभिन्न विभाग	परिवर्तनशील
4	प्राकृतिक आपदाओं, प्रकार के दृष्टिकोण से, प्रभावित जनसंख्या की प्रतिशतता (पिछले पांच वर्ष)	पंचायत विभाग	राजस्व विभाग	वार्षिक रूप से
शैक्षिक उपलब्धियां				
1	सामाजिक समूह और लिंग के आधार पर लोगों का साक्षरता स्तर	जनगणना 2001	केन्द्र सरकार	प्रत्येक दशक पर
2	लिंग के आधार पर नामांकन की दर, शिक्षा अधिबीच छोड़ने वाले बच्चों की दर	डीआईएसई, एनआईईपीए	शिक्षा विभाग	वार्षिक रूप से
3	अध्यापक-छात्र अनुपात, प्रशिक्षित अध्यापकों की प्रतिशतता, प्राथमिक, माध्यमिक और उच्चतर माध्यमिक	डीआईएसई, एनआईईपीए	शिक्षा विभाग	वार्षिक रूप से
4	स्कूलों की संख्या, प्राथमिक, माध्यमिक और उच्चतर माध्यमिक	डीआईएसई, एनआईईपीए	शिक्षा विभाग	वार्षिक रूप से

5	कला और विज्ञान कालेज, अभियंत्रण कालेज, मेडिकल कालेज, आईटीआई इत्यादि व्यावसायिक संस्थान इत्यादि	शिक्षा विभाग	शिक्षा विभाग	वार्षिक रूप से
6	स्कूल तक पहुंच (दूरी के आधार पर, ग्राम के भीतर, 2 किमी तक, 2-5 किमी, 5 किमी से अधिक)	शिक्षा विभाग	शिक्षा विभाग	वार्षिक रूप से

तालिका 19: स्वास्थ्य संबंधी उपलब्धियां

1	जन्म दर, मृत्यु दर और शिशु मर्त्यता दर	सिविल पंजीकरण स्कीम / जिला सांख्यिकी इकाई	शिक्षा विभाग	वार्षिक रूप से
2	लिंग के आधार पर लोगों का आयु वितरण	जनगणना 2001	केन्द्र सरकार	प्रत्येक दशक पर
3	ब्लाकों में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र / उप-केन्द्र द्वारा कवर की गई जनसंख्या	स्वास्थ्य विभाग	स्वास्थ्य विभाग	वार्षिक रूप से
4	आईसीडीएस द्वारा कवर की गई जनसंख्या	महिला और बाल विभाग	महिला और बाल विभाग	वार्षिक रूप से
5	स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं, एएनएम, आईसीडीएस कार्यकर्ताओं की संख्या	स्वास्थ्य विभाग / महिला और बाल विकास विभाग	महिला और बाल विभाग	प्रत्येक दशक पर
6	प्रत्येक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र / उप-केन्द्र में डाक्टरों पैरामेडिकल कर्मचारियों की औसत संख्या	स्वास्थ्य विभाग	स्वास्थ्य विभाग	वार्षिक रूप से
7	सरकारी अस्पतालों / निजी अस्पतालों, क्लीनिकों, इत्यादि की संख्या	स्वास्थ्य विभाग	स्वास्थ्य विभाग	वार्षिक रूप से
8	स्वीकृत पदों की संख्या (प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र / उप-केन्द्र, आईसीडीएस) और भरे गए पदों की संख्या	स्वास्थ्य विभाग	स्वास्थ्य विभाग	वार्षिक रूप से

तालिका 20: आय और गरीबी संकेतक

1	सामाजिक समूह द्वारा की गई नवीनतम बीपीएल गणना के अनुसार गरीबी रेखा के नीचे स्थित परिवारों की संख्या	ग्रामीण विकास विभाग	ग्रामीण विकास विभाग	प्रत्येक पंचवर्षीय योजना पर
2	गरीबी की रूपरेखा-बीपीएल गणना कोडिंग के अनुसार बिना पक्के घर वाले परिवारों की संख्या, स्वामित्व वाली भूमि, व्यवसाय, शिक्षा का स्तर, उधारी, स्वामित्व इत्यादि के आधार पर बारंबारता बंटन	ग्रामीण विकास और पंचायत विभाग	ग्रामीण विकास विभाग	वार्षिक रूप से
3	कार्य करने वाले बच्चों (बाल मजदूर) की अनुमानित संख्या	ग्रामीण विकास / पंचायत श्रम विभाग	श्रम विभाग	वार्षिक रूप से
4	उगाई जाने वाली प्रमुख फसलें, फसलों के तहत आने वाला क्षेत्र तथा प्रमुख फसलों की पैदावार दर फसलों की पैदावार दर अथवा फसलें, क्षेत्र सिंचित/असिंचित	कृषि विभाग / टीआरएस / एलयूएस सांख्यिकी और सामान्य फसल आकलन सर्वेक्षण	कृषि विभाग	वार्षिक रूप से
5	आर्थिक गणना (98/2005) के अनुसार उद्यमों की संख्या, कार्यकर्ताओं की संख्या, एनआईसी की श्रेणी के अनुसार किसी प्रमुख गणना 1998/2005 की सूची, कार्यकर्ताओं की संख्या	आर्थिक गणना / डीआईसी डाटाबेस	उद्योग विभाग	वार्षिक रूप से
6	रोजगार वालों की संख्या, बेरोजगारों की संख्या, लिंग के आधार पर शिक्षित रोजगार वाले, लिंग के आधार पर बेरोजगार	पंचायत / ग्रामीण विकास विभाग / श्रम विभाग	ग्रामीण विकास विभाग	प्रत्येक पंचवर्षीय योजना पर
7	लिंग के आधार पर भूमिहीन मजदूरों, कृषि मजदूरों तथा अन्य मजदूरों की संख्या	पंचायत / ग्रामीण विकास विभाग / श्रम विभाग	ग्रामीण विकास विभाग	प्रत्येक पंचवर्षीय योजना पर
8	गरीबी रेखा से नीचे के लोगों का प्रति व्यक्ति उपभोक्ता व्यय	ग्रामीण विकास विभाग / पंचायत विभाग (बीपीएल गणना)	ग्रामीण विकास विभाग	वार्षिक रूप से
9	कुशल/गैर-कुशल मजदूरों के लिए वेतन की दर	श्रम विभाग / श्रम ब्यूरो	श्रम विभाग	वार्षिक रूप से
10	खाद्य सुरक्षा-सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से आपूर्ति की गई वस्तुएं, वस्तुओं के संदर्भ में बाजार मूल्य की तुलना में सार्वजनिक वितरण प्रणाली मूल्य, उपभोक्ताओं के आकलन के अनुसार आपूर्ति की गई वस्तुओं की गुणवत्ता	खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग	खाद्य विभाग	वार्षिक रूप से

तालिका 21: अवसंरचना और अन्य सुविधाएं

1	क्या सभी ग्रामों को पक्की सड़कों के माध्यम से ब्लॉक मुख्यालय से जोड़ा गया है, यदि नहीं तो क्या कच्ची सड़क/आधी पक्की सड़क से जोड़ा गया है	ग्रामीण विकास विभाग/योजना विभाग/पंचायत	ग्रामीण विकास विभाग और सार्वजनिक कार्य विभाग	वार्षिक रूप से
2	यदि ब्लॉक के भीतर अवस्थित नहीं हो तो जिले से निकटस्थ नगर, रेलवे स्टेशन, बस स्टैंड, पुलिस थाने तक	ग्रामीण विकास विभाग/योजना विभाग	ग्रामीण विकास विभाग और सार्वजनिक कार्य विभाग	वार्षिक रूप से
3	ऐसे ग्रामों की प्रतिशतता जहां विद्युतीकरण नहीं हुआ है	पंचायत/योजना विभाग विद्युत बोर्ड	विद्युत विभाग	वार्षिक रूप से
4	निकटस्थ कृषि विपणन केन्द्र से दूरी	पंचायत विभाग	सहकारिता और कृषि विभाग	वार्षिक रूप से
5	व्यावसायिक बैंकों, बैंकों/ग्रामीण आरआरबीएस, सहकारी बैंकों की संख्या	कृषि विभाग/ग्रामीण विकास विभाग	ग्रामीण विकास विभाग और/या संस्थागत वित्त विभाग	वार्षिक रूप से
6	धन उधार देने वालों की मौजूदगी (हां/नहीं)	ग्रामीण विकास विभाग/कृषि विभाग	ग्रामीण विकास विभाग और/या संस्थागत वित्त विभाग	वार्षिक रूप से

तालिका 22: जिला स्तर पर उपलब्ध वित्तीय संसाधनों का सार

पिछले दो वर्ष के आंकड़े									
क्रम संख्या	विभाग	स्कीम/बजट शीर्ष/उप-शीर्ष	पिछले दो वर्ष के आंकड़े				चालू वर्ष		
			वर्ष 1		वर्ष 2				
			आबंटन	व्यय	आबंटन	व्यय	आबंटन	व्यय	
क) केन्द्रीय क्षेत्र स्कीमें									
1.									
2.									
3.									
ख) केन्द्र प्रायोजित स्कीमें									
1.									
2.									
3.									
ग) राज्य क्षेत्र स्कीमें									
1.									
2.									
3.									
घ) केन्द्रीय/राज्य वित्त आयोग अनुदान, राज्य असंबद्ध निधि									
1.									
2.									
3.									
ड.) विधायक/सांसद निधि									
1.									
2.									
3.									
च) स्थानीय राजस्व (स्थानीय उपयोग के लिए उपलब्ध कर, शुल्क के माध्यम से प्राप्ति)									
1.									
2.									
3.									
छ) आनुषंगिक प्राप्ति, गैर-सरकारी अनुदान, स्थानीय योगदान									
1.									
2.									
3.									
योग									

तालिका 22ए: वित्तीय आबंटनों की ब्लाक स्तर पर उपलब्धता (श्रेणी-वार)

जिला									
क्रम	ब्लाक	चालू वर्ष के आबंटन (रुपए लाख में)							
		केन्द्रीय क्षेत्र स्कीमें	केन्द्र प्रायोजित स्कीमें	राज्य क्षेत्र स्कीमें	वित्त आयोग अनुदान	सांसद/विधायक निधि	स्थानीय राजस्व	अन्य निधि	कुल
1.	ब्लाक 1								
2.	ब्लाक 2								
3.	ब्लाक 3								
4.	ब्लाक 4								
5.	ब्लाक 5								
6.	ब्लाक 6								
7.	ब्लाक 7								
8.	ब्लाक 8								
9.	योग								

तालिका 22बी: वित्तीय आबंटनों की ब्लाक स्तर पर उपलब्धता (श्रेणी-वार)

जिला													
क्रम	ब्लाक	चालू वर्ष के आबंटन (रुपए लाख में)											
		सार्वजनिक स्वास्थ्य	खाद्य सुरक्षा और पोषण	साक्षरता और शिक्षा	घर और मूल सुविधाएं	खेत क्षेत्र विकास	रोजगार और स्वरोजगार	सिंचाई	संचार और परिवहन	ऊर्जा	उद्योग	नागरिक अधिकार	अन्य
1.	ब्लाक 1												
2.	ब्लाक 2												
3.	ब्लाक 3												
4.	ब्लाक 4												
5.	ब्लाक 5												
6.	ब्लाक 6												
7.	ब्लाक 7												
8.	ब्लाक 8												
9.	योग												

तालिका 23: ग्राम पंचायत मानचित्रण संबंधी मैट्रिक्स और क्षेत्र-वार वित्तीय आबंटन

ब्लाक का नाम												
क्रम	ग्राम पंचायत (जीपी)	चालू वर्ष के आबंटन (रुपए में) (यदि आबंटन उपलब्ध नहीं है तो पिछले वर्ष के व्यय का विश्लेषण किया जा सकता है)										
		सार्वजनिक स्वास्थ्य	खाद्य सुरक्षा और पोषण	साक्षरता और शिक्षा	घर और मूल सुविधाएं	खेत क्षेत्र विकास	रोजगार और स्वरोजगार	वाटरशेड कार्य	संचार और परिवहन	अन्य	कुल	
1.	ग्राम पंचायत 1											
2.	ग्राम पंचायत 2											
3.	ग्राम पंचायत 3											
4.	ग्राम पंचायत 4											
5.	ग्राम पंचायत 5											
6.	ग्राम पंचायत 6											
7.	ग्राम पंचायत 7											
8.	ग्राम पंचायत 8											
9.	योग											

तालिका 24: ग्राम पंचायतों को निधि आबंटन दर्शाने संबंधी क्षेत्र-वार सार फार्मेट

ग्राम पंचायत का नाम:						
ब्लाक का नाम जिससे ग्राम पंचायत संबद्ध है:						
क्रम	ब्लाक के लिए पहचान की गई प्रमुख प्राथमिकताएं	ग्राम पंचायत के लिए सुझाई गई प्राथमिकताएं	अनन्तिम निधि उपलब्धता (रुपए में)	ग्राम परिकल्पना के पश्चात पहचानी गई अतिरिक्त प्राथमिकताएं	ग्राम परिकल्पना के पश्चात मांगी गई अतिरिक्त निधि	अभ्युक्तियां
क)	सार्वजनिक स्वास्थ्य					
1.						
2.						
3.						
ख)	खाद्य सुरक्षा और पोषण					
1.						
2.						
3.						
ग)	साक्षरता और शिक्षा					
1.						
2.						
3.						
घ)	घर और मूल सुविधाएं					
1.						
2.						
3.						

ग्राम पंचायत का नाम:						
ब्लाक का नाम जिससे ग्राम पंचायत संबद्ध है:						
क्रम	ब्लाक के लिए पहचान की गई प्रमुख प्राथमिकताएं	ग्राम पंचायत के लिए सुझाई गई प्राथमिकताएं	अनन्तिम निधि उपलब्धता (रूप में)	ग्राम परिकल्पना के पश्चात पहचानी गई अतिरिक्त प्राथमिकताएं	ग्राम परिकल्पना के पश्चात मांगी गई अतिरिक्त निधि	अभ्युक्तियां
ड.)	रोजगार और स्वरोजगार					
1.						
2.						
3.						
च)	जल संसाधन विकास					
1.						
2.						
3.						
छ)	खेत क्षेत्र विकास					
1.						
2.						
3.						
ज)	कनेक्टिविटी, संचार और परिवहन					
1.						
2.						
3.						
झ)	ऊर्जा और ईंधन आपूर्ति					
1.						
2.						
3.						
ञ)	अन्य					
1.						
2.						
3.						

उपरोक्त तालिका 22 को प्रत्येक क्षेत्र के तहत विभागों की एक सूची द्वारा अनुसमर्थित होना चाहिए। इसके पश्चात विभागों को लाइन विभागों और स्थानीय निकाय विभागों के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए। इसी प्रकार से प्रत्येक स्कीम के तहत विभिन्न कार्यों/क्रियाकलापों के लिए प्रशासनिक और तकनीकी स्वीकृति उपलब्ध कराने वाले प्रत्येक विभाग के प्रमुख कार्यकर्ताओं को भी विनिर्दिष्ट किया जाना चाहिए। यह सूचना ग्रामों को उपलब्ध कराए गए निधि आबंटन के समग्र कार्यक्षेत्र के भीतर विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत प्रस्तावित किए जाने वाले उपयुक्त कार्यों/क्रियाकलापों की पहचान करने में उनकी सहायता करेगी।

तालिका 25: परिकल्पना कार्य को सारबद्ध करने संबंधी फार्मेट

जिला पंचायत/मध्यवर्ती पंचायत/नगरपालिका/ग्राम पंचायत/ग्राम सभा/वार्ड समिति/क्षेत्र सभा का नाम:					
क्रम	पहचाने गए प्रमुख बुनियादी ढांचा/सेवा अंतर	पहचानी गई प्रमुख परिणाम संबंधी कमियां	पहचानी गई प्रमुख विकास संबंधी प्राथमिकताएं	सुझाए गए प्रमुख हस्तक्षेप	समय सीमा सहित लक्ष्य
क)	सार्वजनिक स्वास्थ्य				
1.					
2.					
3.					
ख)	खाद्य सुरक्षा				
1.					
2.					
3.					
ग)	साक्षरता और शिक्षा				
1.					
2.					
3.					
घ)	घर और मूल सुविधाएं				
1.					
2.					
3.					
ड.)	रोजगार और स्वरोजगार				
1.					
2.					
3.					
च)	सिंचाई और जल संसाधन विकास				
1.					
2.					
3.					
छ)	खेत क्षेत्र विकास				
1.					
2.					
3.					

ज)	कनेक्टिविटी, संचार और परिवहन				
1.					
2.					
3.					
झ)	ऊर्जा और ईंधन आपूर्ति				
1.					
2.					
3.					
ञ)	उद्योग और व्यापार				
1.					
2.					
3.					
ट)	नागरिक अधिकारों की सुरक्षा				
1.					
2.					
3.					
ठ)	अग्रणी क्षेत्र				
1.					
2.					
3.					

टिप्पणी: क्षेत्र शीर्षकों की संख्या केवल निदर्शी है। इसमें और शीर्षक जोड़े जा सकते हैं।

‘प्रमुख हस्तक्षेपों’ का अर्थ है प्रत्येक क्षेत्र में पहचान किए गए हस्तक्षेपों का व्यापक सार

तालिका 26: अभिशासन संबंधी सुधारों की जांच सूची

ए: गरीबों और कमजोरों के शोषण को कम करने संबंधी सुधार

- (क) (i) जिनके पास हक नहीं है उन्हें हकदारी प्रदान करने, (ii) अवैधानिक तरीके से हस्तांतरित की गई भूमि की पहचान करने और (iii) पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों में विस्तार) अधिनियम, 1996 (पीईएसए) के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों के तहत ग्राम सभाओं के माध्यम से पहचान की गई हस्तांतरित भूमि को वापस दिलाए जाने के संबंध में कृषि भूमि का उपभोग सर्वेक्षण।
- (ख) गैर-अधिसूचित क्षेत्रों में संबंधित विधिक प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए इसी प्रकार की कार्रवाई।
- (ग) संबंधित विधिक प्रावधानों के अनुसरण में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति की ऋण संबंधी देयताओं को समाप्त करना।
- (घ) अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा अन्य कमजोर वर्गों की उधार संबंधी आवश्यकताओं की स्थिति में सुधार करने के लिए वृहद क्षेत्र बहु-उद्देशीय सहकारी समितियों (एलएएमपीएस) और कृषि संबंधी प्राथमिक सहकारी समितियों (पीएसीएस) का पुनरुद्धार और पुनः संरचना।

(ड.) परिसंपत्तिहीन गरीबों और संसाधनहीन परिवारों द्वारा जमीन की खरीद के लिए दीर्घकालिक ऋण का प्रावधान।

(च) कृषि और लघु वन उत्पादों के लिए समर्थन मूल्य अभियान।

(छ) सार्वजनिक वितरण प्रणाली सक्रिय करना और खाद्यान्न भंडारों को चलाना।

बी. वन से संबंधित मुद्दों का समाधान

(क) वन ग्रामों को राजस्व ग्रामों में परिवर्तित करना और पुरानी बस्तियों को बसाना।

(ख) अन्य पारंपरिक वन निवासी (वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम, 2006 के अनुसार अनुसूचित जातियों तथा अन्य पारंपरिक वन निवासियों द्वारा वन अधिकारों और कब्जे से संबंधित दावों का पंजीकरण और जांच।

सी. रोजगार गारंटी के माध्यम से आजीविका सुरक्षा

(क) राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 के अंतर्गत गारंटीयुक्त वेतन रोजगार मुहैया कराना।

(ख) विभिन्न मदों के लिए मैनुअल कार्यों के संबंध में मानक निर्धारित करना ताकि कामगार, विशेषकर महिलाएं, न्यूनतम वेतन प्राप्त कर सकें।

(ग) ऐसे आजीविका संसाधनों की पूर्ण संभाव्यता विकसित करने पर ध्यान केन्द्रित करना जिनका स्वामित्व गरीबों के पास हो अथवा जिन पर आदिम जनजातियों, भूमिहीन लोगों जैसे कमजोर समूह भोगाधिकार संबंधी अधिकारों का उपभोग कर रहे हों तथा सामुदायिक संसाधन और गरीबी समाप्त करने तथा आकस्मिक वेतन रोजगार संबंधी आवश्यकता को छोड़ने पर लक्षित अन्य उत्पादक परिसंपत्तियां।

डी. प्रारंभिक शिक्षा को सर्वसुलभ बनाना तथा माध्यमिक और व्यावसायिक शिक्षा को सुदृढ़ करना

(क) छात्र-अध्यापक अनुपात के राष्ट्रीय मानकों के अनुसार प्रत्येक स्कूल में पूर्णतः अर्ह और प्रशिक्षित अध्यापक उपलब्ध कराना।

(ख) विभिन्न प्रकार की स्थानीय/विशिष्ट आवश्यकताओं के संबंध में प्रशिक्षण देते हुए 10 माध्यमिक स्कूलों के समूह के लिए गुणवत्तापरक तकनीकी/व्यावसायिक प्रशिक्षण सुविधाएं उपलब्ध कराना।

(ग) धीमे सीखने वालों और स्कूल न जा सकने वाले बच्चों के लिए ब्रिज स्कूल सुविधाओं को मिलाते हुए नवोदय स्कूलों की तर्ज पर इन जिलों में लड़कों और लड़कियों प्रत्येक के लिए एक-एक आवासीय हाई स्कूल उपलब्ध कराना।

(घ) नियमित आधार पर ब्लाक, जिला और राज्य स्तरीय घटनाओं से जुड़े सभी शैक्षिक संस्थानों में सुसंगठित सांस्कृतिक और खेल संबंधी क्रियाकलाप स्थापित करना ताकि छात्रों की छिपी हुई क्षमताओं का कम उम्र से ही पता लगाया जा सके।

ई. सार्वजनीन प्राथमिक लोक स्वास्थ्य देखभाल तथा पोषण

(क) जनजातीय क्षेत्रों संबंधी आबकारी नीति के दृष्टिकोण से शराब तथा अन्य मादक द्रव्यों की व्यावसायिक बिक्री को रोकना तथा पीईएसए क्षेत्रों में पारंपरिक पेयों को तैयार करने और उपयोग पर ग्राम सभा का नियंत्रण स्थापित करना।

(ख) सुनिश्चित किया जाए कि सभी स्वीकृत पदों को अनिवार्य रूप से प्रशिक्षित व्यावसायिकों अथवा पैरा व्यावसायिकों के द्वारा यदि आवश्यक हो तो विशेष भर्तों और स्थानीय भर्ती के माध्यम से भरा जाता है।

एफ. प्रभावी प्रशासन और आयोजना में सुधार

- (क) साधारण एकल रेखीय प्रशासन सुनिश्चित किया जाए जिसके अनुसार पदाधिकारी उस सरकार के प्रति जवाबदेह होंगे जिसके लिए वे कार्य करते हैं तथा यह कि प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय स्वीकृतियों के लिए उन्हें अन्यत्र कहीं जाना न पड़े।
- (ख) सभी स्तरों पर अधिकारियों द्वारा ग्राम स्तर पर नियमित शिविरों के आयोजन सहित एक जिम्मेदार शिकायत निवारण प्रणाली की स्थापना।
- (ग) आवश्यक बुनियादी ढांचा, सेवा की स्थितियों में सुधार करके तथा कार्मिकों को सुविधाएं उपलब्ध कराते हुए नैतिक स्तर में सुधार करना और प्रशासन को उद्देश्यपूर्ण बनाना।
- (घ) उपस्थिति पर जोर देते हुए तथा भ्रष्ट तत्वों का निवारण करते हुए अनुशासन स्थापित करना।

तालिका 25 में दृष्टिकोण सार में सूचीबद्ध “प्रमुख हस्तक्षेपों” को अलग से तालिका 27 में भी दर्शाया जा सकता है जोकि लिंग-वार ब्यौरे प्रस्तुत करती है।

तालिका 27: हस्तक्षेपों का लैंगिक आधार पर पृथक्करण

जिला पंचायत/मध्यवर्ती पंचायत/नगरपालिका/ग्राम पंचायत/ग्राम सभा/वार्ड समिति/क्षेत्र सभा का नाम:			
स्कीम	पूर्णतः महिलाओं के लिए हस्तक्षेप	विशेष घटकों सहित महिलाओं के लिए हस्तक्षेप	दोनों लिंगों के लिए समान हस्तक्षेप
सार्वजनिक स्वास्थ्य			
स्कीम 1			
स्कीम 2			
स्कीम 3			
खाद्य सुरक्षा और पोषण			
स्कीम 1			
स्कीम 2			
इत्यादि			
स्कीम 1			
स्कीम 2			
स्कीम 3			

No. P-12053/3/2007-MLP
Government of India
Planning Commission
(MLP Division)

Yojana Bhavan, Sansad Marg
New Delhi – 110 001
Dated : April 2, 2008

ORDER

Subject : Task Force for Preparation of a Manual for District Planning

In pursuance of the decision taken to ensure that district planning is an integral part of the States' Plans for the Eleventh Plan, it has been decided to set up a Task Force for Preparation of a Manual for District Planning.

2. The composition of the Task Force is as under :

- | | | |
|--------|---|------------------------|
| (i) | Smt. Rajwant Sandhu, Additional Secretary, Ministry of Panchayati Raj | - Chairperson |
| (ii) | Shri Sarat Kumar Nanda, Member Secretary, State Planning Board, Haryana | - Member |
| (iii) | Dr. Varesh Sinha, Pr. Secretary, Panchayat, Rural Housing and Rural Development Department, Government of Gujarat | - Member |
| (iv) | Dr. M. N. Roy, Pr. Secretary, Panchayat Rural Housing, Rural Development Department, Government of West Bengal | - Member |
| (v) | Shri V. Ramani, Director General, Yashada, Pune | - Member |
| (vi) | Shri S.M. Vijayanand, Pr. Secretary, Department of Local Self-Government & Rural Development, Government of Kerala | - Member |
| (vii) | Shri K.N. Kumar, Deputy Director General, NIRD, Hyderabad | - Member |
| (viii) | Dr. K. B. Lavekar, Commissioner of Agriculture, Govt. of Maharashtra, Commissionerate of Agriculture, Central Building, Pune | - Member |
| (ix) | Representative of Ministry of Urban Development | - Member |
| (x) | Dr. H. Ramachandran, Professor & Head, Department of Geography, Delhi School of Economics | - Member |
| (xi) | Shri Ramesh Ramanathan, Janaagraha, Bangalore | - Member |
| (xii) | Dr. Mihir Shah, Secretary, Samaj Pragati Sahyog, Bagli, District Dewas, Madhya Pradesh | - Member |
| (xiii) | Dr. Rajesh Tandon, President, Society for Participatory Research in Asia (PRIA) 42, Tughlakabad Institutional Area, New Delhi | - Member |
| (xiv) | Dr. Indu Patnaik, Deputy Adviser, Planning Commission | - Member -
Convenor |

Contd. Page 2/-

-2-

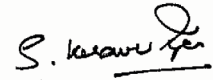
3. The Terms of Reference of the Task Force are as under :
- (i) In the light of the Constitutional requirements related to District Planning Committees(DPCs), recommendations of the Report of the Expert Group on District Planning and the guidelines issued by Planning Commission, suggest institutional and other forms of professional support including capacity building to enable the DPCs to consolidate the plans of the various tiers of Panchayati Raj Institutions and urban local bodies (ULBs).
 - (ii) Identify the lead sectors in the district plan and suggest the processes for horizontal coordination of plans prepared for the lead sectors with the district plan.
 - (iii) Suggest the methodology for consolidation of the plans of gram panchayats, intermediate level panchayats, Zilla Parishads and ULBs into the district plan.
 - (iv) Prepare draft process manual/guidelines for the District Perspective Plan and Annual Plans for use by the DPC and other technical/professional support agencies based on the (a) Report of the Expert Group on Planning at the Grassroots Level (2006), (b) Backward Regions Grant Fund Programme Guidelines, (c) Circulars on District Planning issued by Planning Commission, and (d) Steps for the preparation of District Plans as given in the Eleventh Plan Document.
 - (v) Make recommendations for the seamless flow of funds for the entrusted works at the district and sub-district level as well as strengthening of the capacities of the Panchayati Raj Institutions in accounting practices.
 - (vi) Recommend processes and structures for measuring outcomes and ensuring social-accountability in implementation of programmes at all levels of PRIs and ULBs.
 - (vii) Any other issues relevant to (i) and (vi) above as the Task Force deems appropriate.
4. The Task Force will submit its report within six months from the date of its constitution.
5. The Task Force will have powers to co-opt Members, who are experts in the field of district planning.
6. The Task Force may retain an Institution to collect and analyze information as may be required for the Report.

Contd..page 3/-

-3-

7. For official members, TA/DA will be met from the budgets of their own Departments. In the case non-official members, TA/DA will be borne by the Planning Commission as admissible to Class I officers of the Government of India.

8. The Task Force will be serviced by MLP Division, Planning Commission. Dr. Indu Patnaik, Deputy Adviser(MLP), Planning Commission, Room No. 304, Yojana Bhavan, Tel. No. 23096525, Fax No. 23719900, email ipatnaik@nic.in, will be the nodal officer of this Task Force and any further query/correspondence in this regard may be made with her.



(S. Kesava Iyer)

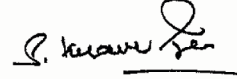
Under Secretary to the Govt. of India

To

Chairman and all Members of the Task Group

Copy to :

1. PPS/PS to Deputy Chairman/Minister of State/Members, Planning Commission
2. PPS to Secretary, Planning Commission
3. PPS/PS to all Principal Advisers/Sr. Advisers/Advisers/JS(SP)/ Sr. Consultant(RD), Planning Commission



(S. Kesava Iyer)

Under Secretary to the Govt. of India

इस मैनुअल में योजना के विकेंद्रीकरण के लिए एक व्यवस्था और प्रक्रियाओं के मानकीकरण का प्रयास किया गया है। इसका उद्देश्य संबंधित विभागों की महत्वपूर्ण क्षमताओं और विशेषज्ञों को दिशानिर्देश उपलब्ध कराना है ताकि वे स्थानीय शासन की मदद से इस योजना की प्रक्रियाओं को सशक्त बनाने में कामयाबी हासिल कर सकें।

इस मैनुअल के दो खण्ड हैं। पहले खण्ड में जिला स्तरीय योजना से संबंधित आवश्यक सिद्धांतों की विस्तृत व्याख्या दी गई है और जिला स्तरीय योजनाओं के जरिये राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर उठाए जा सकने वाले कदमों और उपलब्ध कराई जा सकने वाली सुविधाओं के बारे में विस्तार से बताया गया है।

दूसरा खण्ड जिला योजना की हैंडबुक के रूप में तैयार किया गया है जिसमें सहभागी जिला योजना तैयार करने की प्रक्रिया, तकनीक और क्रम का उल्लेख है। इसमें प्रारूप और चेकलिस्ट भी दिये गये हैं जिनके माध्यम से प्रक्रिया और विभिन्न योजना इकाइयों द्वारा उपलब्ध आंकड़ों को दर्ज करने और स्वतंत्र स्तर पर योजना को लागू करने में काफी मदद मिल सकती है।
